

**Cultura política de las élites en Bolivia  
(1982-2005)**



# Cultura política de las élites en Bolivia (1982-2005)

Gonzalo Rojas Ortuste



FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG

## **Cultura política de las élites en Bolivia (1982-2005)**

Primera edición: abril de 2009

© Gonzalo Rojas Ortuste

© de esta edición: FES y CIPCA

Fundación Friedrich Ebert (Friedrich Ebert Stiftung-FES)

Av. Hernando Siles 5998 esq. calle 14, Obrajes

Teléfono: 591 2 2750005

E-mail: [ildis@fes-bol.org](mailto:ildis@fes-bol.org)

[www.fes-bol.org](http://www.fes-bol.org)

La Paz, Bolivia

CIPCA (Centro de Investigación y Promoción del Campesinado)

Calle Claudio Peñaranda 2706, esq. Vincenti

Teléfono: 591 2 2910797 - 2910798

E-mail: [cipca@cipca.org.bo](mailto:cipca@cipca.org.bo)

[www.cipca.org.bo](http://www.cipca.org.bo)

La Paz, Bolivia

D.L.: 4-1-884-09

Cuidado de edición: Patricia Montes

Diseño de tapa: Alejandro Salazar

Impresión:

Creativa 2 488 588

*Impreso en Bolivia*

A la memoria de mi padre, José Rojas Montero, a quien hoy entiendo y admiro más íntimamente.

A mi querida madre, Lupe Ortuste Oporto, a quien debo casi todo.

A mi hija Maya Canela, a mi hijo José Ignacio: son la luz de mi vida.



## Agradecimientos y antecedentes

Este libro es la tesis del Doctorado Multidisciplinario en Ciencias del Desarrollo en el CIDES-UMSA, que en sus primeras versiones se llevó adelante con colaboración de la UNAM-México con el título de “Élites en la reforma del Estado de la democracia boliviana (1982-2005): Cultura política en perspectiva histórica.” La versión presente sólo ha sido modificada en el capítulo I, reduciendo y simplificando en algo su contenido. El trabajo contó con la disposición amable y solícita, nunca exenta de profesionalismo, del doctor Javier Sanjinés. Durante su elaboración recibí el gentil aporte del ex canciller don Gustavo Fernández Saavedra, del ex ministro de Educación don Mariano Baptista Gumucio y del doctor Luis Tapia, contemporáneo y compañero, que no por ello dejó de tener la necesaria distancia como coordinador del Doctorado.

En el seno del CIDES nuestra directora, Ivonne Farah, supo considerar los espacios requeridos para permitirme dedicarle tiempo a su redacción. En la gestión inicial para concretar este emprendimiento institucional José Núñez del Prado hizo posible que la UNAM —con el incansable apoyo allá de Maya Aguiluz— prestara una muy valiosa colaboración, a través de los profesores y profesoras visitantes de la que

fue mi *alma mater* en mi juventud, para la realización de la primera versión del Doctorado. Junto a Luis Tapia, los doctores Fernando Mayorga y George Gray Molina, miembros del tribunal examinador de la tesis, aportaron positivamente a destacar y limitar ciertos elementos del trabajo con mucha profesionalidad y bonhomía, de la que me congratulo.

En los inicios del proyecto de tesis los doctores Xavier Albó y Salvador Romero Pittari animaron el emprendimiento, y colegas y amigos, como Gloria Ardaya, Rossana Barragán, Susanna Rance, Sinclair Thomson y Moira Zuazo, aportaron con observaciones, sugerencias y comentarios a partes específicas, lo que desde luego, no me exime de la responsabilidad final de lo aquí presentado en su conjunto. Vania Sandoval colaboró, además, con importantes y esclarecedoras sugerencias de edición lo mismo que Pati Montes de FES-ILDIS. Esta publicación contó con el valioso apoyo de Kathrein Hoelscher, directora de FES-ILDIS, y de Lorenzo Solís, director general del CIPCA, a quienes agradezco.

Menos en relación al texto cuanto al ánimo para seguir en esta actividad académica (ociosa, según los clásicos griegos), me beneficié de las pláticas en México con Luis Ignacio Sáinz, y en Bolivia con las de Javier Medina, Carlos Hugo Molina, Gustavo Rodríguez Ostría, Carlos Toranzo y Eduardo Gamarra; de mis amigos Oscar Bazoberry y Marcelo Uribe y el trato con la literatura y la vida, además de mis muy queridos hermanos Rocío y Franz, así como mi cuñada Mónica Ayala. A todas ellas y ellos, ¡muchas gracias!

# Índice

**Presentación** .....xiii

**Élites y cultura política entre 1985 y 2000. A manera de prólogo**..... xv  
*Ulrich Goedecking*

**Resumen** ..... xxxvii

## **Cultura política de las élites en Bolivia (1982-2005)**

**Introducción** ..... 3

El enfoque metodológico en retrospectiva ..... 11

### **Capítulo I. Filiación teórico-metodológica.**

**Delimitación conceptual y temática** ..... 17

1. Excurso epistemológico ..... 19

2. Precisando conceptos ..... 22

3. Estrategia metodológica ..... 40

Pregunta principal..... 40

## **Primera parte. Las élites en Bolivia, siglos XIX, XX y actuales**

**Capítulo II. Antecedentes. Hacia la conformación de las élites actuales (cultura política en perspectiva histórica)** ..... 51

1. La oligarquía (siglo XIX) ..... 53

2. La generación del nacionalismo revolucionario (siglo XX) ..... 63

3. Coda de transición (el testimonio de Alberto Crespo) ..... 70

### **Capítulo III. La presente élite política en democracia.**

**Retratos: presidentes y sus colaboradores** ..... 75

1. Jaime Paz y Oscar Eid .....	78
2. Sánchez de Lozada y Sánchez Berzaín .....	90
3. Hugo Banzer y Jorge Quiroga .....	101

#### **Capítulo IV. Los empresarios bolivianos contemporáneos .....**

1. Antecedentes .....	110
2. La transición hacia la democracia .....	114
3. La escisión cruceña. Ámbitos regionales y globales .....	114
4. Caracterización de los empresarios .....	119
5. Recapitulación y primera síntesis.....	124

### **Segunda parte. Procesos políticos y reforma de Estado (1982-2005)**

#### **Capítulo V. La reforma del Estado y las élites:**

##### **¿Nuevo bloque histórico? .....**

1. El sistema político, la participación popular, la descentralización.	
Las élites regionales con relación a la demanda tierra/territorio .....	142
La reforma municipal de participación popular .....	144
Los movimientos cívicos y las élites regionales .....	149
La temática tierra/territorio.....	153
2. La capitalización y el sistema regulatorio .....	160
Las irregularidades y la cuestión constitucional.....	172
El sistema regulatorio .....	178
3. Balance de las principales reformas.....	182
Sobre la constitución del bloque histórico .....	186

#### **Capítulo VI. El futuro del Estado-nación boliviano.**

##### **De la globalización. ....**

1. La discusión y práctica sobre el Estado en Bolivia .....	191
El Estado boliviano en Sudamérica. Doctrina internacional.....	191
Personal de Estado y etnografía.....	197
2. El contexto contemporáneo .....	204
Globalización .....	204
Estado periférico .....	205

Pervivencia del Estado-nación .....	207
La fuerza de la identidad nacional. Las otras identidades colectivas: “glocalización” .....	209
Bloques y acuerdos supraestatales .....	211
De la modernización del Estado y el perfil del Estado por venir....	211
<b>Capítulo VII. Conclusiones</b> .....	215
1. Las élites hoy .....	215
2. Crisis de crecimiento democrático.....	225
3. El porvenir.....	230
<b>Bibliografía</b> .....	235
<b>Anexo 1:</b> Esquema lógico en la tesis.....	263
<b>Anexo 2:</b> Lista de siglas .....	265
<b>Epílogo</b> .....	267
<i>George Gray Molina</i>	

## Índice de cuadros

Cuadro 1. Estado del proceso de saneamiento según clasificación (1996-2006).. .....	157
Cuadro 2. Datos relevantes de la Capitalización. ....	166
Cuadro 3. Reclamos de usuarios en primera y segunda instancia (1998) (sobre la regulación en los sectores).....	181



## Presentación

Desde principios del siglo XXI Bolivia vive una crisis estatal caracterizada por un proceso aún inacabado de debilitamiento institucional, que comienza por el debilitamiento del Congreso y los partidos políticos y que llega al debilitamiento del conjunto de la estructura institucional del Estado.

A partir de 2005, pero fundamentalmente a partir de 2006, con la realización de la Asamblea Constituyente, se abre una nueva coyuntura para el país. La Asamblea Constituyente es la oportunidad para sentar las bases estructurales de un nuevo andamiaje institucional para un Estado boliviano más democrático, en base al establecimiento de puntos de compromiso entre los diferentes actores de la sociedad.

Aunque la aprobación por referéndum de una nueva Constitución Política del Estado constituye un punto de anclaje central de este proceso, hoy queda claro, para la mayoría de los actores, que el proceso de cambio y transición iniciado por la Asamblea Constituyente aún no acaba; más bien abre un nuevo proceso encaminado hacia su implementación, que sin duda tomará un tiempo largo hacia delante.

En esta nueva etapa el desafío más importante es quizá el de reposicionar el debate público y el diálogo entre los actores como un bien político y social. Reponer la idea y la práctica del diálogo como un ins-

trumento importante para el diseño de nuevas instituciones que, por un lado, materialicen la nueva CPE, y por el otro, en el propio proceso de construcción institucional, retroalimenten y le den mayor estructura y coherencia a la carta fundamental.

En esta coyuntura, amigo lector, y en el entendido de que sólo la producción de conocimiento y el debate en torno a los diversos actores del diálogo, como las élites, permitirá aportar a su desarrollo democrático, tres instituciones —CIPCA, FES y CIDES-UMSA— ponemos a su consideración el libro de Gonzalo Rojas Ortuste *Élites en la democracia boliviana (1982-2005)*.

Desde una perspectiva histórica que, a lo largo de la lectura, se reclama también como una mirada de presente, el texto de Rojas Ortuste permite entender los caracteres y lo que el propio autor llama “el papel de las élites en nuestro destino”. El texto ofrece asimismo un prólogo del reconocido bolivianista alemán Ulrich Goedeking y cierra el círculo un epílogo del notable académico boliviano George Gray Molina.

Lorenzo Solíz  
Director CIPCA

Kathrein Hoelscher  
Directora FES

# Élites y cultura política entre 1985 y 2000

## A manera de prólogo

*Ulrich Goedecking*

El periodo entre 1985 y 2000 se caracteriza por la validez del modelo neoliberal en lo económico y, al mismo tiempo, por una estabilidad política poco usual en la historia de Bolivia. Ningún gobierno tuvo que salir prematuramente. Si bien el gobierno liderado por ADN duró hasta el año 2002, ya el año 2000, con la así llamada guerra del agua en Cochabamba, marcó el fin de la estabilidad política. Los conflictos sociales empezaron a manifestarse incluso de forma violenta. Antes de 2000, sin embargo, se efectuaron elecciones cada cuatro años, y los conflictos sociales —si bien existentes— se lograron manejar de una forma que no amenazaba la viabilidad del país. La historia conflictiva de los años posteriores muestra que posiblemente durante los años de estabilidad económica y democrática no se tomaron suficientemente en cuenta determinados reclamos desde la sociedad, pero esto ya es otra historia.

Aquí interesan, tanto como en el trabajo de Gonzalo Rojas Ortuste, los años de la estabilidad con sus élites políticas respectivas. ¿Quiénes fueron los que dominaron la escena política en aquellos años? ¿Qué dinámica se dio entre élites políticas ya conocidas de los partidos establecidos, como el MNR, el MIR y ADN? ¿Qué de nuevo trajeron las élites empresariales alrededor de Gonzalo Sánchez de Lozada al sistema político boliviano? ¿Qué rol jugaron políticos como Carlos Palenque y

Max Fernández con su oferta política a primera vista tan diferente a lo acostumbrado?

Si los procesos políticos relevantes de aquella época se enfocan aquí mirando a las élites políticas, esto no debe entenderse como una premisa en sentido de que serían solamente las élites las que determinan el rumbo del desarrollo de una sociedad. La clásica teoría de élites en las obras de Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca y Robert Michels podría de hecho llamarse elitista. Con diferentes matices, el pensamiento elitista se manifiesta en la idea de que serían las élites las que inician y manejan progreso y desarrollo social, contrapuestas a las “masas” que, supuestamente por falta de educación y capacidad de pensar y actuar racionalmente, no jugarían un rol activo y determinante en tales procesos.

Está de más enfatizar que tales enfoques ya no pueden ser considerados como válidos, puesto que conllevan un fuerte desprecio por cualquier movimiento social. Tomar distancia frente a un pensamiento elitista, sin embargo, no necesariamente tiene que llevar a la conclusión de que las élites políticas no tendrían importancia. Élites políticas toman decisiones y las implementan; élites políticas se encuentran en permanente interacción con su electorado y con actores sociales; élites políticas no se dejan reducir a ser agentes determinados en su accionar por estructuras y grandes procesos históricos. Importa quiénes son, qué piensan y cómo actúan. Partiendo de esta premisa, aquí se intenta dar una mirada a las élites políticas en Bolivia sin ponerles de antemano ninguna etiqueta valorativa.

¿A quiénes se considera élites políticas? Aquí las élites políticas se definen por su posición. Se entiende como élites políticas aquellas que están en cargos políticos de importancia o en las filas de la oposición, y tienen la perspectiva de ocupar altos cargos políticos siempre y cuando se den las mayorías respectivas. Por el contrario, muchos trabajos sobre élites políticas prefieren definir las no por su posición, sino por su fun-

ción real en el ejercicio del poder político. El argumento a primera vista suena muy convincente: serían de interés los que efectivamente tienen poder. Se incluiría a las eminencias grises, es decir, los que tienen poder sin tener cargo político. Al mismo tiempo, se eliminaría a los que sí tienen cargo, pero sin poder político real, aquellos a los que se podría llamar títeres. Evidentemente existen tanto las eminencias grises como los títeres. Sin embargo, partiendo de este último enfoque, sólo para definir a las élites políticas y, por ende, al sujeto de investigación, se requeriría de toda una investigación previa en el sentido de un análisis exhaustivo de las relaciones de poder político. Sin tal análisis previo no se podría fundamentar a quién se considera parte de la élite política y a quién no, quién tiene poder real y quién no lo tiene. Partiendo de un enfoque que define a las élites por su posición, la pregunta por el poder real que tiene un político llega más bien a ser parte del mismo análisis.

Una cosa son determinadas políticas diseñadas e implementadas por algún gobierno, otra cosa es la forma en que se gobierna y, por ende, la pregunta sobre las características de la cultura política reinante y las posibles iniciativas dirigidas al cambio de cultura política. Por cultura política se entiende aquí a todo el conjunto de reglas formales y —especialmente— de las reglas informales que determinan cómo funciona el proceso de toma de decisiones políticas. Estas reglas pueden cambiar y no son estáticas. En los inicios del enfoque de *political culture* en los Estados Unidos durante los años cincuenta un punto de partida fue, por el contrario, la búsqueda de explicaciones culturalistas: por qué las naciones serían capaces o no de construir con éxito sistemas políticos democráticos, entendiendo democracia siempre en términos occidentales. Por ejemplo, si bien una herencia histórica autoritaria tiene importancia en cuanto a la forma de desarrollo de la democracia, un determinismo culturalista ciertamente no ayuda a comprender las características de los respectivos procesos. Si una sociedad estuviera determinada férreamente por pautas de cultura política profundamente enraizadas, el único

remedio sería una psicoterapia colectiva, con más que dudosas posibilidades de éxito. Aquí se intenta más bien preguntar por la contribución de diferentes sectores y grupos de élites políticas a la renovación de las pautas existentes de una cultura política entendida como tan dinámica y sujeta a procesos de cambio como lo es toda cultura.

Bolivia no tiene y no tuvo una élite coherente en el sentido de un grupo de familias reducido que monopolizaría continuamente tanto el poder económico como el poder político y el prestigio de ser socialmente la clase alta. Los latifundios nunca habían llegado, ni en términos de extensión ni de ingresos generados, a lo que eran y son los latifundios en otros países latinoamericanos. Industria relevante nunca hubo. La Revolución de 1952 puso fin a lo que había de latifundios en la región andina del país, al mismo tiempo que acabó con el poder de los magnates del estaño. Santa Cruz todavía era un pueblo insignificante; sus élites económicas ganarían importancia mucho más tarde. Algunas familias de la élite social de la parte andina habían asegurado su bienestar económico antes de que la Revolución pueda afectarlos; otras se arreglaron con los emeneristas; otras, despojadas de sus fuentes de ingreso más importantes, pasaron a una vida económicamente más modesta.

El estatus de élite social, para ponerlo en términos ligeramente exagerados, más bien se expresaba, y se expresa hasta hoy día, en ser invitado a sus respectivos matrimonios y ser mencionado en las páginas sociales. Por supuesto, los colegios privados más prestigiosos siguen siendo los lugares en que se establecen redes que más tarde facilitarán a sus integrantes el acceso a posiciones de importancia. Sin embargo allí los hijos de la élite social no están solos; tienen que compartir estos espacios con otros, entre ellos los nuevos ricos. Las élites sociales, por lo menos en La Paz, se caracterizan en la actualidad por una actitud defensiva: “Que nos dejen vivir nuestra vida”, como lo dijo una señora de una familia tradicional, lejos de expresar ambiciones de dominar la economía y la política del país.

Las élites políticas de Bolivia son fragmentadas en cuanto a su origen social, su situación económica y también cada vez más en lo que se refiere a sus respectivas identidades étnicas. Hay políticos provenientes de familias tradicionales, pero no necesariamente son los más importantes en política. Hay nuevos ricos que pueden darse el lujo de invertir en sus sueños de llegar a un alto cargo político, si es que no a la Presidencia. Hay personajes que sólo entran a la política al ser invitados en un contexto político específico. Y hay muchos integrantes de la élite política que durante años subieron paso a paso en los aparatos partidarios para llegar finalmente a ocupar un cargo destacado.

### **Concertación: Los tres partidos dominantes entre 1985 y 2000**

La “concertación” se celebró en Bolivia como la gran novedad política de 1985 en adelante. Los tres partidos políticos dominantes en aquel entonces —el MNR, el MIR y ADN— llegaron a formar diversas coaliciones que garantizaban estabilidad política, pese a tener razones suficientes para odiarse mutuamente. El MNR, en su afán de ser el auténtico partido de la Revolución del 52, con el supuesto derecho legítimo de ejercer una hegemonía parecida a la que tuvo el PRI mexicano. El MIR, fundado como partido de la que podría llamarse la generación boliviana del 68, una generación de protesta desde la izquierda contra el sistema político establecido, perseguida a su vez por la dictadura de Hugo Banzer entre 1971 y 1978; hasta el año 1989 casi ningún observador de la política boliviana hubiera apostado por que el MIR y ADN pudieran establecer alianza alguna en algún momento.

En gran medida, las mismas élites políticas de los tiempos anteriores fueron protagonistas de la concertación: Víctor Paz Estenssoro en el MNR, Jaime Paz Zamora en el MIR, Hugo Banzer en ADN, con sus respectivos cuadros partidarios. Ciertamente la concertación conllevaba un elemento de cambio de cultura política, que imponía una lógica de

negociación y compromiso frente a la lógica confrontacionalista establecida, en la que cada compromiso se interpreta como debilidad y hasta claudicación frente al enemigo. Sin embargo, la sorprendente capacidad de concertar posiblemente llegó más por conveniencia que por convicción. En lo económico, el modelo neoliberal estaba en pleno auge en el ámbito mundial. Francis Fukuyama hablaba del fin de la historia, ya que finalmente se habría impuesto la única forma racional de organizar tanto la economía como la política. En lo político quedaba claro que habían concluido los tiempos en que los Estados Unidos apoyaban dictaduras militares en Latinoamérica. Los dos elementos, neoliberalismo en lo económico y democracia parlamentaria en lo político, llegaron a ser el modelo predominante, impuesto fuertemente desde afuera.

Víctor Paz Estenssoro entendió en 1985 que un país económicamente tan débil y tan dependiente de otros como Bolivia difícilmente podía darse el lujo de oponerse a todos los demás, bajo la amenaza de seguir en una situación tan agonizante como en los años previos, durante la presidencia de Hernán Siles Zuazo. Por el mismo camino iban las élites del MIR y de ADN, con la consecuencia de que las diferencias ideológicas se achicaban hasta esfumarse.

Hay que enfatizar que este pragmatismo de las élites políticas tenía su correspondencia en la población boliviana y, por ende, entre los electores. Quienes hablan hoy en día de la mayoría popular opuesta al neoliberalismo olvidan fácilmente que los partidos de la concertación contaban con un masivo apoyo popular. Muy pragmáticamente, los electores se inclinaban por opciones políticas que prometían estabilidad. Todavía estaba muy presente el recuerdo de la hiperinflación. Ninguna mano negra tuvo que imponer el neoliberalismo en Bolivia, fue suficiente que los precios estuvieran estables, que los teléfonos funcionaran nuevamente, que en los mercados hubiera de todo. Si bien se tenía poco, con lo poco que se tenía uno podía planificar hasta fin de mes.

La máxima expresión de este pragmatismo popular posiblemente fue la elección de Hugo Banzer como presidente en el año 1997, una victoria cantada mucho antes del día de las elecciones. Mientras que en el exterior bolivianos y bolivianistas se escandalizaban por el regreso del ex dictador al poder, en Bolivia la presidencia de Banzer empezó de manera poco espectacular. Fue la única opción que garantizaba estabilidad. Posiblemente también las recientes victorias del presidente Evo Morales en los diferentes referendos se pueden interpretar en parte, pese a la polarización, como resultado de este pragmatismo en la búsqueda de viabilidad política. Inclusive muchos que puedan tener sus distancias frente al gobierno de Morales, se habrán preguntado qué pasaría si Evo cayera. La falta de una alternativa viable posiblemente sea una de las cartas más fuertes de Evo Morales.

### **Patrimonialismo y clientelismo: La cultura política establecida**

Con el MNR, el MIR y ADN, los tres partidos grandes de aquella época —y no solo éstos— con gran parte de sus respectivas élites se inscriben en rasgos de una cultura política patrimonialista y clientelista establecida en Bolivia, analizada en detalle entre otros por H. C. F. Mansilla. Un partido político con opción de llegar al poder ofrece posibilidades de ascenso social, por ejemplo, para élites provincianas y clases medias bajas urbanas. Una adhesión basada en ideas fundamentales compartidas con el programa de un partido no tiene mayor importancia. Lo que cuenta es la perspectiva de formar parte de la gran repartición de pegos, una vez que el partido en cuestión haya llegado al poder. Durante cuatro años se tiene acceso a los recursos estatales, y hay que aprovechar estos cuatro años para cosechar los frutos de todo lo invertido en el apoyo al candidato respectivo. Esa cultura política se caracteriza por un fuerte caudillismo. Los partidos políticos tienen por lo general a un líder histórico, una suerte de padre fundador del partido cuya autoridad resulta prácticamente incuestionable; el partido tiene dueño.

En el MNR Víctor Paz Estenssoro tuvo tal posición, Jaime Paz Zamora en el MIR y, evidentemente, Hugo Banzer en la ADN. Cuando un político de segunda línea tiene ambiciones que van más allá de ser seguidor del respectivo caudillo, en muchos casos no le queda otra que fundar su propio partido para llegar a ser a su vez “padre fundador”. Cuando por alguna razón el caudillo desaparece, por un lado existe el peligro real de que nadie pueda reemplazarlo y que el partido respectivo pierda rápidamente su importancia política. ¿Qué quedó del MIR y de ADN? No mucho. Por el otro lado, puede darse un espacio de renovación siempre y cuando haya una sucesión exitosa. Este caso se dio en el MNR cuando Sánchez de Lozada llegó a ser jefe del MNR después de la salida de Paz Estenssoro de la política activa. El caso se verá en detalle más adelante; aquí se destaca que el mismo Paz Estenssoro arregló la sucesión y que el nuevo jefe de partido podía apoyarse en la autoridad del caudillo fundador que, además, tuvo desde Tarija un rol activo en el MNR durante varios años.

Un joven abogado provinciano, por ejemplo, que busca una carrera política que lo llevará en algún momento a La Paz, bien podía adherirse a uno de los partidos grandes con posibilidades de liderar un gobierno. Mientras tanto, toca subir poco a poco en el aparato partidario. En los partidos mencionados, de existencia lo suficientemente larga como para permitir tales carreras políticas, en parte las élites políticas se formaron en los mismos aparatos y con gran probabilidad internalizaron completamente las reglas de juego establecidas. Si bien sus posiciones políticas podían diferir mucho, casi inevitablemente, después de haber luchado tanto para ascender dentro de ese sistema, tenían que compartir un conservadurismo en lo que se refiere a la validez de estas reglas. Iniciativas dirigidas a cambios de cultura política, y menos cuando se trata de iniciativas desde “fuera” de los aparatos políticos establecidos, no podían ser bien vistas. Con este conservadurismo, como se verá más adelante, chocaron los “gonistas” en el MNR.

## **CONDEPA y UCS: Nuevos discursos, viejo estilo**

Con Carlos Palenque y Max Fernández, a partir de finales de los ochenta, dos nuevos líderes aparecieron en la política boliviana con discursos nuevos, dirigidos explícitamente a los sectores populares.

En los noventa, Palenque, con su partido CONDEPA, logró dominar el escenario político regional sobre todo en La Paz; su esposa Mónica Medina llegó a ser alcaldesa de la ciudad. En sus programas de radio, Palenque se dirigía explícitamente a la población aymara urbana que encontraba en ellos un lugar para expresar públicamente sus preocupaciones. No había cocina de familia clasemediera en La Paz en la cual la empleada doméstica no haya escuchado al “compadre” y a la inevitable “cholata Remedios”. Carlos Palenque asumió el rol de caudillo popular, que no tenía por qué ser aymara, mientras Remedios Loza representaba a la auténtica chola paceña que encarnaba una nueva realidad social: una mujer de pollera podía tener presencia pública y manejar el micrófono.

El empresario cervecero Max Fernández tuvo semejante éxito político con una oferta de identificación con lo popular. No hacía falta un programa político. La persona fue el programa: un “cholo” se lanzó como candidato y desafiaba a los partidos establecidos. Fernández hacía campaña con camiones llenos de cerveza.

Ambos tenían en común el haber establecido, al estilo muy tradicional de la política boliviana, una relación vertical con sus seguidores. Ninguno de ellos fue un líder ni indigenista, ni indianista; fueron caudillos populares que despertaron emociones y expectativas difusas de cambio. Cuando Carlos Palenque murió de un infarto en 1997, su sepelio terminó en una concentración masiva con características casi religiosas en las calles de La Paz. También Max Fernández falleció prematuramente en un accidente.

La historia de los dos partidos después de la desaparición de sus líderes indica claramente el rol de aquellos como clásicos caudillos: la herencia política sólo podía caer en manos de familiares, al estilo dinástico. En el caso de Max Fernández fueron sus hijos quienes asumieron el liderazgo, mientras CONDEPA terminó agonizando en una pelea telenovelesca por la herencia entre tres mujeres: su esposa —mientras tanto separada de su esposo—, su hija y Remedios Loza como una suerte de “familiar político” del fallecido Palenque.

CONDEPA y UCS canalizaron con éxito reclamos y sentimientos de muchos electores que ya no se sentían incluidos en las propuestas de los partidos establecidos. Se perfila especialmente que la diferencia étnica llega a ser un tema de importancia. Resalta que este proceso no se dio a través de algún partido con ideología indianista, sino por un Max Fernández que se dirigía no a lo “indígena”, sino a lo popular, a lo “cholo”, y por un Carlos Palenque que buscó a los aymaras urbanos en La Paz que, ciertamente, no tenían el regreso a las supuestas glorias prehispánicas en su lista de prioridades. De esta manera, el mensaje que debió haber llegado a todas las fuerzas políticas es que en adelante no sería suficiente la integración clientelista de las mayorías de la población, sino que había una clara demanda de dar respuestas a la distribución desigual de oportunidades de vida según rasgos étnicos. Al mismo tiempo, se notaba que una respuesta integradora exitosa no necesariamente tenía que ser ni indianista, ni indigenista, sino que “lo popular” podía ser una categoría mucho más válida en el contexto boliviano que “lo indígena”. Posiblemente valga la pena recordarlo en discusiones actuales.

## Los “gonistas”

En 1993, asumió su cargo el presidente más controvertido que tuvo Bolivia entre 1985 y 2003, Gonzalo Sánchez de Lozada Sánchez Bustamante, su nombre completo. Es hijo de una familia tradicional y re-

presentaba el poder económico como uno de los empresarios mineros más exitosos de Bolivia. Sánchez de Lozada, por su origen y por su bienestar económico, ofrece a primera vista el cliché de una élite que supuestamente lo controlaba todo. Sin embargo, parece irónico, las élites “gonistas” tal vez fueron las que más han aportado a un cambio de la cultura política en esta fase de la historia boliviana.

Con Sánchez de Lozada como protagonista, a partir del año 1985 un grupo de empresarios llegó a tener en la política boliviana un rol importante que no correspondía con las pautas tradicionales de las élites políticas post-1952. Convencidos de la validez de la propuesta neoliberal, llegaron a la política con una determinada idea de modernidad que no se limitaba a lo económico y que atraía a jóvenes profesionales, muchos de ellos formados en el exterior. La distancia frente a los políticos que habían aprendido todas las reglas de juego de la política clientelista y patrimonialista en su ascenso paulatino en los aparatos partidarios, no podía ser más grande. Los gonistas, como se les llamaba, creían en un Estado moderno-occidental, eficaz y liberal. El pensamiento liberal se expresaba también en una mirada más abierta hacia la sociedad boliviana. No es que todos hayan estado libres de prejuicios en lo étnico, pero no es ninguna coincidencia que fueran precisamente los gonistas quienes en 1993 invitaran a Víctor Hugo Cárdenas a la Vicepresidencia de la República —el primer aymara en un alto cargo alto de gobierno en Bolivia—. Se equivocan quienes sostienen que para las élites gonistas Cárdenas sólo habría sido una figura de fachada para ganar el voto rural. Su rol como vicepresidente fue una de varias manifestaciones de un liberalismo de las élites gonistas impregnado por la experiencia de haber estudiado o vivido en los Estados Unidos o en Europa, donde por ejemplo en la universidad se comparte con estudiantes de todas las nacionalidades y de todos los orígenes étnicos y donde el prejuicio racial está mal visto. Con Víctor Hugo Cárdenas se invitó a un intelectual aymara que ciertamente, se quiera o no, correspondía a la imagen de un

“indio culto”, digerible por ello para las élites políticas establecidas. Esta experiencia, sin embargo, no significaba necesariamente que entre las últimas haya habido una mayor comprensión de la realidad rural en Bolivia. De alguna manera, a estas élites Harvard les quedaba mentalmente más cerca que el norte de Potosí.

Para llegar al poder político, este grupo de empresarios, que al mismo tiempo fueron los representantes más destacados del gonismo, necesitaba un partido. La persona de Gonzalo Sánchez de Lozada en el contexto de la era neoliberal fue central para construir una opción de poder. A través de su familia, Sánchez de Lozada tenía la cercanía necesaria al MNR. Llegó a un cargo alto de la política como arquitecto de la política económica bajo Paz Estenssoro entre 1985 y 1989. Asumió el liderazgo del partido en el momento en que Paz Estenssoro, el líder histórico, tuvo que retirarse de la política activa por razones de edad. Más importante todavía: Sánchez de Lozada contaba con el apoyo del presidente saliente. Un atractivo más para el MNR fueron seguramente —como mucho se comenta— las sumas con que Sánchez de Lozada habría contribuido de su propio bolsillo a las campañas políticas del MNR.

Los cuatro años del primer gobierno de Sánchez de Lozada se caracterizan por una creciente brecha dentro del oficialismo que se deja interpretar en términos de cultura política. El presidente invitó a varios independientes a cargos centrales en su gobierno, entre ellos Fernando Illanes y Fernando Romero como “superministros” y René Blattmann como ministro de Justicia. También más abajo, en los aparatos ministeriales, aparecieron muchas caras nuevas que no eran emenerristas. Se trataba de expertos en cuya contratación tuvieron más importancia criterios profesionales que filiaciones políticas. A través de la alianza con el MBL, una escisión del MIR —en ese entonces Antonio Aranibar, Juan del Granado y Miguel Urioste eran sus principales representantes—, muchos expertos provenientes del mundo de las ONG dieron el paso

para trabajar en la administración estatal. La administración del primer gobierno gonista tuvo, de esta manera, el encanto de haber reunido una considerable capacidad técnica en sus filas, por supuesto también con limitaciones, pero marcando una diferencia con la cultura política clientelista establecida.

En el lado de los perdedores se encontraban no solamente los seguidores de los partidos de la oposición. Muchos de los mismos militantes del MNR vieron desvanecerse sus ambiciones de conseguir pegas. Por tanta presencia de independientes, no quedaban puestos suficientes para satisfacer sus ambiciones. Si Víctor Paz Estenssoro era un líder histórico que se preocupaba por los suyos, de repente el aparato partidario del MNR se vio como el partido más grande de gobierno y, al mismo tiempo, marginado del poder, una experiencia sumamente frustrante. No sorprende que las élites del gonismo, tanto los empresarios como las élites de izquierda liberal del entorno del MBL, encontraban más oposición de parte del mismo MNR que de los demás partidos.

De alguna manera, el MBL fue un sustento mucho más sólido para la presidencia de Sánchez de Lozada que su propio partido, el MNR. Los emebelistas aceptaron el marco de la política neoliberal en lo económico y se dedicaron a aprovechar los espacios que de repente se abrieron para dar paso a una modernización del Estado y de la sociedad boliviana más allá de lo meramente económico. Con los empresarios gonistas tenían como denominador común el desprecio por los *aparatchiks* de los grandes partidos y la orientación hacia una mayor eficacia de la administración estatal a través de mayor presencia de técnicos expertos en los cargos respectivos.

Sin embargo, este énfasis en la democratización tenía sus límites cuando se trataba de las estructuras internas como partido. También el MBL se caracterizaba por el liderazgo de “líderes históricos” como Aranibar, del Granado y Urioste, que difícilmente se podía cuestionar

desde un nivel más bajo en el partido. Ciertamente, el MBL tampoco estaba libre de caudillismo; este elemento de la cultura política boliviana está presente prácticamente en todo actor político organizado.

## **Participación Popular y cultura política**

La Ley de Participación Popular constituye el ejemplo más destacado en lo que se refiere al aporte de las élites gonistas al cambio de cultura política en Bolivia. Ninguna reforma en la era neoliberal ha despertado tantas expectativas acerca de la democratización del Estado boliviano. Esta ley del año 1994 fue uno de los “proyectos estrella” del primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada. No faltan los que interpretan la Participación Popular como una maniobra de los representantes del neoliberalismo, diseñada para dar una fachada democrática a un proyecto de dominación. Muy criticado fue el monopolio de los partidos políticos para designar candidatos a alcaldía, lo que obligaba, por ejemplo, a autoridades de comunidades a establecer alianzas con partidos para poder ser alcaldes.

Lo que aquí interesa es el significado que tenía —o todavía tiene— la Participación Popular como un proyecto pensado y elaborado por un determinado sector de las élites políticas del país con una dimensión reformista que va mucho más allá de una mera política de descentralización.

Básicamente se trataba de atribuir tanto competencias como presupuesto a los municipios, para que determinadas decisiones se tomaran en el ámbito municipal. Al mismo tiempo los municipios también tenían que asumir la responsabilidad por las decisiones tomadas. Con los “comités de vigilancia” se instaló un mecanismo de control desde la sociedad civil, pensado para limitar el peligro de que alcaldes y caudillos locales corruptos se aprovechen de los presupuestos que tenían

que administrar. Por primera vez en la historia de Bolivia, los escenarios municipales llegaron a ser una esfera de decisiones políticas. Hasta entonces un alcalde no tenía mucho poder. Lo mejor que podía hacer era viajar a La Paz para solicitar a las autoridades más altas del gobierno central, a las cuales podía acceder, algún favor para su pueblo. Ahora, con la Participación Popular, el cargo de alcalde llegó a tener importancia política. Más todavía, por primera vez todo el territorio nacional llegó a municipalizarse.

Ya son legendarias las anécdotas sobre las primeras manifestaciones de la nueva capacidad de gasto de los municipios. En más de un pueblo se podían observar las “plazas de la Participación Popular”, sueños de modernidad hechos realidad en forma de concreto echado alrededor de plazas polvorientas; duchas y baños públicos que casi llegaron a instalarse en plena plaza, por ser el proyecto priorizado en alguna comunidad; el casi escándalo que se desató cuando un alcalde retiró del banco todo el presupuesto otorgado —y que al ser cuestionado por ladrón respondió con un argumento innegablemente válido: Qué iba a confiar en bancos, mejor se llevaba la platita a su casa para que no se pierda por allí—. Pareció iniciarse un proceso de aprendizaje a nivel municipal, donde nunca se había tenido la oportunidad de manejar un presupuesto.

La Participación Popular no llegó por presión popular. No hubo ningún movimiento social relevante que haya exigido la descentralización de la administración estatal con municipios fuertes. Fueron las élites gonistas las que decidieron dar un paso hacia una redistribución de poder, del gobierno central hacia los municipios. Los que pensaban hacer política al estilo acostumbrado, tenían que percibir a la Participación Popular como una amenaza. Un partido de gobierno tiene capacidad de establecer un dominio basado en relaciones clientelares en la medida en que pueda controlar los recursos estatales. Cuanto más centralista es el sistema político, más espacio hay para perfeccionar el sistema de estas relaciones. Si bien, en muchos casos, un clientelismo

manejado desde el gobierno central después de una descentralización del acceso a recursos dio lugar a relaciones clientelares a nivel local, la Participación Popular por lo menos cuestionó la validez de estas pautas de la cultura política establecida. Los militantes del MNR no sólo quedaron decepcionados por la falta de pegas: la Participación Popular amenazaba el monopolio de los recursos a ser distribuidos de acuerdo a la expectativa de “llevárselo todo” una vez en el poder, lo que muchos percibían como legítimo.

La Participación Popular refleja de esta manera el concepto de modernidad de las élites gonistas. Un régimen centralista que distribuye favores según filiación política parecía, desde ese punto de vista, anacrónico y premoderno. Un sistema descentralizado más bien estaría dirigido a aumentar la eficacia de la administración estatal. Pese a todas las deficiencias de la Ley de Participación Popular, no deja de ser un mérito del primer gobierno de Sánchez de Lozada el haber intentado iniciar un proceso de innovación en la forma en que se hace política en Bolivia, por ende, en la cultura política.

La Participación Popular no se deja reducir a una “maniobra” del neoliberalismo para asegurar su dominio, por una simple razón: si los gonistas hubieran concebido una política de descentralización en estos términos, no tenían por qué ir tan lejos en cuanto a la redistribución de los recursos estatales. Una mirada comparativa con otros países latinoamericanos muestra que el modelo neoliberal bien podía gozar de una parecida estabilidad a la de Bolivia sin tomar semejantes iniciativas democratizadoras. Sin embargo la otra crítica mencionada anteriormente, en el sentido que no se habrían considerado suficientemente estructuras de poder y de autoridad con legitimación tradicional, sobre todo en el área rural, deja lugar a la reflexión. Posiblemente faltaba un reconocimiento explícito de tales estructuras que, por un lado, habría sido importante a nivel simbólico y por otro lado, se reflejaría también en espacios para candidaturas más allá de listas partidarias. Aquí ya se

perfila un vacío que más tarde sería aprovechado por otras fuerzas políticas emergentes, fuerzas políticas que, sin embargo, no necesariamente compartirían con los autores de la Participación Popular la vocación descentralizadora; más bien se inscribirían mucho más en un concepto tradicional en lo político-cultural de dominio centralista.

## **Comentarios finales**

Lo que se acaba de presentar, es, entre otras, una lectura del gonismo atribuyéndole méritos en su primera fase de gobierno por haber intentado promover cambios de cultura política. Las élites gonistas intentaron reducir el nivel de clientelismo acostumbrado en la política boliviana a través de reformas que seriamente quitaron fondos —y, por ende, poder— al gobierno central para fortalecer el nivel municipal. Resulta paradójico que los gonistas, para poder implementar tal política, tuvieran que apoyarse en el liderazgo, fuera de duda en aquel momento, de Gonzalo Sánchez de Lozada. Para dar una señal de cambio se recurrió, de alguna manera, a mecanismos establecidos en la cultura política dominante, autoritaria y personalista.

El gonismo no pudo mantenerse en el poder. Este fracaso no se dio recién cuando Gonzalo Sánchez de Lozada decidió huir del país en el año 2003, sino desde 1997 en adelante. En las elecciones de 1997 no hubo ninguna oferta política, ninguna candidatura de continuidad de la política gonista. Muy brevemente, el entonces ministro de Justicia, René Blattmann, muy cercano al presidente Sánchez de Lozada, fue proclamado candidato a la presidencia. Blattmann hubiera sido un candidato de continuidad. Sin embargo, a los pocos días se retiró de la candidatura. Una posible lectura es que una candidatura de Blattmann para los grandes del aparato partidario del MNR habría sido demasiado. Tanto habían sufrido con Goni por haber sido marginados del gobierno, que

un candidato resultaba inaceptable si encima de haber sido ministro independiente, recién se integraba al MNR. Juan Carlos Durán, que llegó a ser candidato del MNR, representaba al aparato partidario y de ninguna manera al gonismo.

Lo demás es conocido: tal como se esperaba, el MNR perdió la elección, Hugo Banzer regresó e inició una presidencia caracterizada por una megacoalición y, al mismo tiempo, por una suerte de parálisis colectiva de la política: se les daba algo a todos, y no pasaba casi nada. El descontento con estas élites políticas que ya sólo parecían administrar el poder ha contribuido con lo suyo a las protestas que caracterizaron los primeros años del nuevo milenio y que culminaron con la elección de Evo Morales como presidente de Bolivia.

Si algo ha quedado de la experiencia gonista de los años noventa, es la experiencia en todo el país de haber ganado nuevos espacios de participación y de responsabilidad. Por supuesto que la Participación Popular no funcionó de la misma manera en cada municipio; fue instrumentalizada, tergiversada o bloqueada por poderes locales, sean éstos empresarios, obispos o sindicalistas. En otros municipios, se fortaleció efectivamente el espacio municipal como espacio de decisiones políticas, un proceso que no fácilmente se puede revertir.

Otro proceso de cambio de la cultura política boliviana se perfiló de manera más difusa y dispersa durante los años ochenta y noventa; sin embargo, tiene consecuencias importantes en el desarrollo político en Bolivia de 2000 hasta la fecha. Cada vez más, caras indígenas y/o populares llegaron a la esfera política.

Llegaron con discursos y propuestas muy diferentes; grandes brechas separan a Max Fernández, Remedios Loza, Víctor Hugo Cárdenas, Evo Morales y Felipe Quispe. Esa diversidad de expresiones políticas de un reclamo de representación diferente a la política tradicional indica,

sobre todo, que no hay forma de definir un interés político colectivo de “los indígenas”, muchos menos “del pueblo” en general. Más bien quedaría claro que dentro de la población boliviana existe una multitud de identidades culturales y étnicas que pueden buscar formas muy diversas de expresarse en lo político. Inclusive en el mismo individuo habría más de una posibilidad de autoidentificarse en términos culturales o étnicos. De todas maneras, la paulatina apertura del sistema político a personas que no son hijos de familias de descendencia española se fue dando durante muchos años, lo que al mismo tiempo significa que la existencia de políticos indígenas a partir de 2005 bajo la presidencia de Evo Morales no fue tampoco tan nueva, como los seguidores del presidente reclaman con frecuencia.

En un texto redactado en el año 2009 es imprescindible un comentario final acerca del surgimiento de Evo Morales como político y presidente que, sin lugar a dudas, ya forma parte de las élites políticas del país. Anteriormente se ha hablado de la lógica confrontacionista que caracterizaba a gran parte de la política boliviana y a sus élites. Evo Morales ha crecido precisamente en este ambiente, como líder cocalero en el Chapare. En la región del país más afectada por sucesos violentos debido a intervenciones de las Fuerzas Armadas y a la resistencia de los campesinos cocaleros, Evo Morales se formó en los noventa como líder sindicalista —y ciertamente no como supuesta autoridad indígena, algo que nunca fue—. Se formó bajo condiciones en las que las estructuras autoritarias y el caudillismo no sólo se dieron como resultado de una cultura política establecida, sino que partieron de una lógica casi militar. Los cocaleros se percibían permanentemente en una situación de lucha, lo que difícilmente podía permitir complicados procesos de democracia interna. Evo Morales fue el líder único e incuestionable de los cocaleros. El movimiento cocalero había adquirido el liderazgo de facto de un movimiento sindical boliviano que se encontraba en una profunda crisis.

Con el cierre de las grandes minas estatales, los mineros virtualmente desaparecieron como base del poder sindical, o por lo menos su número se redujo considerablemente.

Es de destacar que en el Chapare, por la propia forma en que se constituyó el movimiento cocalero, Evo Morales nunca se puso en escena como líder indígena ya que los cocaleros constituyen un conjunto de migrantes de diferentes partes del país, lejos de cualquier coherencia étnica. Una alusión al pasado indígena y las épocas prehispánicas sólo aparecía en el discurso al hablar de la coca como “hoja sagrada”. En el fondo los cocaleros están más integrados al mercado mundial que cualquier otro sindicato.

A diferencia de una percepción, sobre todo en el ámbito internacional, de un presidente Evo Morales que representaría un cambio profundo a través, entre otros, del acceso de “los indígenas bolivianos” al poder político, aquí más bien se enfatiza su origen político en el movimiento sindical, con fuertes elementos de continuidad cuando la presidencia de Evo Morales se enfoca desde los términos de cultura política vigentes. El movimiento sindical ha sido siempre un actor enraizado profundamente dentro de las reglas de juego de la cultura política tradicional en Bolivia. Entró a su profunda crisis a partir de 1985, también por su incapacidad de asumir una actitud diferente, más dialogante que la vieja lógica de confrontación con el Estado. Esta herencia cultural respecto al estilo de hacer política se pudo notar en estos primeros años de la presidencia de Evo Morales. Aunque no es éste el lugar para entrar en detalles, hay que mencionar el manejo de la Asamblea Constituyente caracterizado por formas poco democráticas para promover un borrador de Constitución que, supuestamente, debió ser una sólida base para el futuro de la democracia boliviana.

Seguirá siendo un reto para el gobierno de Evo Morales el establecer una cultura política en Bolivia, que también merecería la etiqueta de

“cambio profundo” y que, a la vez, fuera profundamente democrática. Posiblemente habría algo positivo que rescatar de las reformas de los noventa, una herencia política que se podría profundizar. Sin embargo, parece poco probable que los masistas sean capaces de atribuir algo positivo al tan odiado y demonizado Gonzalo Sánchez de Lozada; pensar en la categoría de enemigo en vez de competidor en democracia sigue siendo un rasgo característico de la cultura política boliviana.

Lima, marzo de 2009



## Resumen

La propuesta presentada aspira a abordar la temática de las elites (políticas, principalmente, y económicas, complementariamente), cruciales en la configuración Estado-sociedad en la Bolivia contemporánea y de relevancia en el periodo democrático en curso. Se busca, entonces, comparar su desempeño en áreas clave desde la reforma del Estado, con pertinente acotamiento. Implica esto al sistema político, la participación popular y la descentralización con relación a la multi e interculturalidad y la demanda tierra-territorio, de una parte; y la capitalización y el sistema regulatorio, de otra, con los periodos previos (la emergente de la Revolución del 52 y la oligárquica). Nos interesa definir si persisten predominantemente comportamientos señoriales o si los democráticos (en orientación, actitud, valores) empiezan a emerger con perspectiva de consolidación democrática y ciudadana; es decir, a qué polo del *continuum* autoritarismo<—>democracia están más cerca los grupos sociales objeto principal de este estudio. Disponemos para ello de ciertas controversias de tipo histórico, como de literatura biográfica y (pocos) estudios sobre élites, cuanto de estudios, monitoreos y evaluaciones sobre las políticas públicas mencionadas. El resultado es más complejo que el planteamiento inicial, por cuanto se ha estado abierto a los “datos” generados —en particular, en relación a la comprensión del rol que la élite prerrevolucionaria concibió para Bolivia en Sudamérica—. Lo ambicioso del emprendimiento intelectual, empero, arroja ciertas

conclusiones útiles y claras sobre cultura política de la sociedad y élites bolivianas.

**Hallazgos:** Así, uno de los elementos más conspicuos del trabajo consiste en relativizar la narrativa del nacionalismo revolucionario como lectura político ideológica que concentra responsabilidades en una “oligarquía” —la élite que lo precede en el ejercicio del poder político— y que ensalza componentes de difícil conjugación con una cultura política más de tipo cívico-republicano, que busca desarrollar virtudes y compromisos de los y las ciudadanas, antes que descargar “culpas” en otros, los ajenos.

Congruente con ello, para el periodo estudiado también se es cauto a la hora de dictaminar el fracaso total del llamado “neoliberalismo” y la democracia pactada al señalar claroscuros del proceso, en gran medida interpretado como cierta desmesura por intentar acortar las diferencias con otros países de la región en términos de desarrollo y modernización que posibilitaron una mayor democratización y fortalecimiento del discurso de la diversidad (étnica-cultural y también regional, casi defensivamente), aunque sin un proceso de mejoramiento económico paralelo.

**Metodología empleada:** El trabajo se apoya sobre todo en un recurso interpretativo inspirado en el trabajo hermenéutico de H. G. Gadamer, en particular en la conclusión de que se alcanzan ciertas afirmaciones luego de intentar ponerlas en duda, en un examen despojado de “verdad” a ser probada. Los datos de tipo más cuantitativo y afines a cierto empirismo realista están presentes, en especial respecto a ciertas políticas públicas, pero bajo el gran encuadre interpretativo. Es el proceso histórico el privilegiado en la panorámica, pero se utiliza para los líderes y su respectivo “hombre fuerte” (seis personalidades, tres presidentes entre ellas), una suerte de retratos para visibilizar los rasgos salientes de la élite política contemporánea, que encuentra afinidades con otras figuras sobresaliente de nuestra trayectoria política aun en el siglo XIX (formación de la República), y desde luego en el XX (la generación del nacionalismo revolucionario).

# Cultura política de las élites en Bolivia (1982-2005)

*Gonzalo Rojas Ortuste*

*[...] como si las historias que durante largos años están en reposo tuvieran una hora de desperezamiento y nada pudiera hacerse contra su llegada, quizás sólo demorarla un poco, un poco más, a ningún efecto. [...] Quizás llega un momento en que las cosas quieran ser contadas, ellas mismas, quizás para descansar, o para hacerse por fin ficticias.*

Javier Marías, *Corazón tan blanco*, 1992.



# Introducción

En este trabajo estudiamos en qué medida y con qué características se materializó la herencia histórica de tipo señorial de las élites políticas y económicas bolivianas en la conformación y desarrollo del Estado, en la cúspide del ámbito político y económico, y las limitaciones que este legado comporta para la consolidación de un régimen democrático que también tenga esa característica en la sociedad.

Hemos buscado comparar el desempeño y buscar continuidades y diferencias entre las distintas élites que jugaron un rol político en Bolivia en áreas clave del desarrollo del Estado, con énfasis en las dos últimas décadas y la llamada Reforma del Estado. Esto implica analizar el sistema político, la Participación Popular y la descentralización con relación a la multi e interculturalidad y la demanda tierra-territorio, por una parte; y la capitalización y el sistema regulatorio, por otra, con los periodos previos (la Revolución del 52 y la oligárquica). Nos interesa definir si persiste predominantemente un tipo de comportamientos (en orientación, actitud, valores), o si empiezan a emerger con perspectiva democrática y ciudadana; es decir, a qué polo del *continuum* autoritarismo <—> democracia están más cercanos los grupos sociales objeto principal de este estudio.

Siendo el Estado una abstracción conceptual, también tiene concreción en sus instituciones y en el personal de Estado, segmento crucial de las élites que queremos estudiar. Dado que el Estado es tanto un producto histórico como una estructura de dominación (con las obvias asimetrías que esto último implica), es también una instancia que en su modernización ha requerido crecientemente de legitimidad, además de las condiciones subjetivas que ésta comporta; tiene relación con logros socioeconómicos para su población, que en el caso boliviano contemporáneo son más bien modestos.

Estaríamos, entonces, ante la constatación de que las élites responsables en su correspondiente medida de tales resultados han continuado con aquella tradición que las ciencias sociales en y para América Latina han asociado al periodo post-independentista (siglo XIX y comienzos del XX, Cf. Kaplan 1984, Morse 1974 y Véliz 1984), y cuya persistencia cuestiona notablemente la afección que se creyó conseguida por la democracia. Es decir que si los más prominentes ciudadanos —las élites, a contramano de las pretensiones de igualdad de que la misma noción de ciudadanía busca dar cuenta— continúan con comportamientos correspondientes a la cultura oligárquica, el resto de los ciudadanos encuentra pocos elementos de emulación para el afianzamiento de un régimen democrático que además perfile una sociedad digna de ese calificativo, cuya delimitación hacemos adelante. De tal modo, nos encontraríamos ante un círculo vicioso, que podría convertirse en virtuoso si hay cambios importantes hacia una lógica ciudadana, democrática de las élites, grupo relevante en la relación que abordamos entre Estado y sociedad. La idea de reforma estatal apunta a ello, pero justamente de lo que se trata es de auscultar si los resultados se acercan a esto o no.

La denominada teoría de las élites (Mosca 1984, Pareto 1961 y Michels 1979) es desde luego nuestra referencia marco, además de la dimensión valorativa y operativa de la democracia multi e intercultural y las políticas públicas contextualizadas con la historia específica de esta

sociedad. De esa clásica teoría de hace un siglo, que tratamos en otro documento publicado (Rojas O., Tapia y Bazoberry 2000), rescatamos principalmente la idea de élite como minoría que decide, y más bien avanzamos en la discusión sobre los datos estructurales del mundo de hoy, crecientemente intercultural y globalizado, con las dificultades y respuestas —por lo menos conceptuales— de valoración en dicho escenario.

Para el caso en cuestión, recurrimos a conformar una sucinta caracterización de las élites bolivianas a partir de la lectura de material biográfico y ensayístico sobre algunos personajes relevantes del siglo XX principalmente, aunque no se descuidan referencias a prominentes del siglo XIX, los años iniciales de la formación de la República, en la búsqueda de dar la suficiente densidad histórica a nuestro abordaje. Mientras que para el periodo contemporáneo se usará además materiales relacionados con evaluaciones y monitoreo de las políticas públicas, entre las más relevantes de los noventa, como son la descentralización y la capitalización. La primera reforma de esa década implica al sistema político, la Participación Popular y las reformas con orientación territorial con relación a la multi e interculturalidad; la segunda incluye también al sistema regulatorio. En resumen, visualizamos las pretensiones de democratización del Estado en lo social y político, y de búsqueda de eficacia y modernización institucional en lo económico.

En el índice se muestra con claridad esta doble estrategia: la primera parte busca bosquejar retratos de eminentes representantes de la clase política en el capítulo III central y articulador del trabajo, precedido por la revisión histórica (capítulo II), junto con el análisis del rol de los empresarios (capítulo IV), que culmina con la síntesis sobre la cultura política de las élites que se estudia aquí. En la segunda parte se aborda el contexto político y económico de las reformas que se llevan adelante tratadas en su respectivo capítulo, el V, mayormente con análisis institucional, que está presente en esta segunda parte, para continuar en el VI

en una arena más amplia, la perspectiva internacional, desde el Estado boliviano, principalmente en Sudamérica. El capítulo VII, de conclusiones, es la síntesis final del trabajo.

El capítulo entre esta introducción y las partes citadas (capítulo I) es donde se hace explícito el encuadre y los conceptos más relevantes para este trabajo, en particular el recurso de *la interpretación* como inexcusable para nuestra labor de dar cuenta de la conducta y orientaciones (cultura política prevaleciente) de un pequeño grupo humano en circunstancias contemporáneas de decisión. Por otra parte, selecciono el trabajo de Charles Taylor tanto como representante de una discusión en las ciencias sociales actuales más afín al trabajo que emprendo para situar una tradición intelectual democrática de mayor adecuación a un país como Bolivia —y sus desafíos débilmente resueltos en su trayectoria política republicana, que hoy se debate bajo el rótulo del “multiculturalismo”—, como para el estudio de la ciudadanía contemporánea que involucra ciudadanos responsables en *polis* específicas, la opción “republicanista”. Muy sucintamente, hemos incorporado algunos elementos y autores bolivianos que podrían ser precursores de una tradición como la señalada, y suelen asociarse en el país a un proto-nacionalismo como el vigente en la segunda mitad del siglo XX.

En realidad, intentamos dar cuenta de la “historia del presente”, y es sabido que una de las ventajas que suele atribuirse a la labor historiográfica es disponer de la sedimentación de los hechos, apagadas o disminuidas las pasiones que inevitablemente se dieron en el momento que ocurrieron. Por ello el planteamiento flexible, pero suficientemente acotado, que presentamos aquí permitirá ajustar itinerarios explicativos sabiendo que, en lo individual y en lo colectivo, ser en el mundo es ser con otros, y allí es imprescindible atender al contexto de época, para ser contemporáneos con la del presente. Así, nuestro penúltimo capítulo (el VI), antes de la perspectiva inmediata del proceso político que se está desarrollando (capítulo VII) y de las conclusiones, aborda la discusión

del Estado-nación boliviano en el marco internacional, imprescindible en la hora actual, pero destacado desde el nacimiento mismo de la República, no sólo respecto de la metrópoli europea, como es el caso de todos los Estados de América, sino incluso en relación a sedes de virreinos (Buenos Aires y Lima) con pretensiones de soberanía en su momento respecto a lo que ahora llamamos Bolivia, y ciertas implicaciones que dialogan con formulaciones más teóricas sobre configuraciones contemporáneas que se ha dado en llamar globalización.

A continuación, realizamos una declaración de nuestros motivos, no únicamente académicos, para explicitar esta opción (“cláusula ética”). Es necesario realizar un apunte para una mejor orientación de lo que queremos hacer, y principalmente, para qué se quiere hacerlo. Con esto y el trabajo realizado en el capítulo siguiente, se pretende explicitar lo mejor posible desde dónde se “habla”, argumenta y, en última instancia, se formulan juicios de valor.

Desde luego, no por azar uno estudia ciencias sociales, habiendo quizás capacidades e incluso gusto por otras disciplinas, algunas con más reconocimiento social, como las denominadas exactas o puras. Hay, pues, un tipo de compromiso personal con un destino colectivo al que uno quiere contribuir a forjar, en la esperanza de que se puede incidir en el curso de las cosas, o mejor, de la cosa pública. Con todo, hay un recorrido personal con fuerte énfasis en la formación científica social, que ha ido acudiendo constantemente tanto a la reflexión filosófica cuanto a la elaboración más afín a expresiones culturales y también a la impaciencia para intentar aportar en lo práctico de la gestión pública, incluso gubernamental, para impulsar cambios significativos en la vida colectiva boliviana. Curiosamente —ahora lo sé—, parte de esos cambios implica la conservación de lo que en términos de institucionalidad resulte pertinente y adecuado a la realidad que el proceso histórico va configurando y se asocia al concepto de “desarrollo”, como acumulación que provee recursos para enfrentar demandas crecientes y viejas deudas sociales.

Esto se vincula al concepto que tengo sobre individuos —también minoritarios— de una sociedad, que sin otra pretensión que la clasificatoria denominamos “intelectuales”. Se trata del segmento de la sociedad que ha desarrollado o está desarrollando un cierto tipo de capacidades (y manías) que lo diferencian del resto y cuya ventaja comparativa es que desarrolla destrezas mayormente asociadas a expresión verbal y argumentación con cierta información que se puede constatar, usualmente hilvanada por fragmentos de teorías o algo que con cierta pretensión podríamos asimilar a paradigmas más o menos laxos, según capacidades, audiencia y oportunidad. Un pluralismo de oficio, por llamarlo de algún modo, para diferenciarlo del pluralismo como credo, digamos liberal, es requerido para ser parte de este “gremio”, al menos en los tiempos que corren. Los intelectuales ciertamente son una élite, pero no es la que pretendo estudiar aquí, aunque algunas alusiones existen en la medida en que es desde ese ámbito social, el intelectual, donde se producen también proyectos de sociedad o país.

Ya en el plano más personal, pero vinculado a lo anterior, ratificamos que es desde nuestras especificidades personales desde donde podemos aportar presentando una mirada crítica (y recogiendo en posible autocrítica) de un segmento que con el tiempo hemos ido reconociendo —a veces a regañadientes— como decisivo para el desenvolvimiento de la vida social y política de las sociedades, incluida la nuestra, por supuesto. Desde mis lecturas iniciales sobre tal segmento, entonces en la UNAM, en México —en un par de recordados cursos con el profesor Salvador Cordero, con esa vertiente de comprensión compitiendo con el marxismo académico, entonces predominante—, hasta los énfasis de estudio de quien fuera mi tutor en la Universidad de Pittsburgh, el profesor James Malloy, que, resultándome interesantes, no conseguían todavía absorberme del todo.

Así, las élites se han ido convirtiendo en objeto privilegiado de atención, y pretendo desde hace años que sean también de estudio. Primero,

porque sostengo tienen una gran responsabilidad en la situación actual de la colectividad de la que forman parte, como lo hace una importante tradición de las ciencias sociales y también importantes autores bolivianos como Zavaleta (1986), en cierto modo Almaraz (1967 y 1969) y alguien tan poco afín a éstos como Mansilla (1995a y 2000), que es el autor contemporáneo que más se ocupó del tema y con cuyos trabajos dialogamos y marcamos diferencias. El trabajo de Zavaleta nos parece el más valioso.

Con explícita preocupación por la democracia y la modernización trabajamos sobre las élites de una región clave de Bolivia —el Beni— (Rojas O., Tapia y Bazoberry 2000). Consideramos que presente texto podría ser asumido como una continuación en la temática, incluyendo una ampliación —en cuanto su cobertura nacional— y también un importante cambio de estrategia metodológica —antes mayormente cuantitativa y ahora con fuerte énfasis cualitativo—. El trabajo sobre la élite del Beni se realizó a partir de la selección de un segmento de la élite nacional que sabíamos más conservadora —junto con la de Pando— que la del resto del país. Por ello constituía algo así como el límite inferior, empero no desalentador, de la cultura política democrática en Bolivia en una región promisoría. El universo a cubrir, los recursos disponibles y la dificultad de acceso ameritan el cambio metodológico, digamos más bien de énfasis, así como las exigencias de la comunicación académica que implica un trabajo como el presente, en particular una discusión teórica sobre justicia, a la que se dedicó varios seminarios y que aquí hemos reencauzado para nuestros propósitos en el tratamiento de la temática de la multi e interculturalidad.

Segundo, porque buena parte de las élites se ha mostrado harto complacida con lo hecho, dado que —casi por definición— ocupan un sitial destacado en la sociedad, y dicha gratificación personal predomina sobre una visión más autocrítica de sus rendimientos más colectivos; finalmente, porque liberado de compromisos familiares o primarios con

dicho sector, creo poder arrostrar el desafío de mencionar aspectos importantes de su conducta y actitudes, no como inapelable dictamen, pero sí como juicio de valor argumentado para propiciar reflexiones, dentro y fuera del grupo de estudio, que actúe como fuerza de opinión pública sobre algunos segmentos relevantes de la sociedad. Se trata, en síntesis, de tomar el camino del mayor esfuerzo intelectual, que separe y pondere procesos con mayor pertinencia para potenciar procesos de cambio democrático. Puede, incluso, que haya una inusitada vigencia del presente estudio, más allá del cambio de régimen político, aun con desplazamiento de las élites principalmente estudiadas aquí.

En una palabra, queremos aprovechar de una situación peculiar para emprender este trabajo, a saber, la convicción de la importancia en toda sociedad del rol y conducta de sus élites, cuanto hay el reconocimiento, en parte verificable, de un desempeño mayormente mediocre de las mismas; quizás sea más propio tipificarlas como sujetas de un desempeño “improvisado”<sup>1</sup>. Queremos —aunque sea remota la posibilidad— contribuir a aportar insumos para construir una institucionalidad democrática.

Habrà algo de lo que aquí se estudia que no resulte muy novedoso para ciertos especialistas. En todo caso, me aparto de un sector hiper-crítico con relación a nuestros problemas nacionales, pero ciertamente mi inicial valoración —fuertemente influida por autores cercanos al nacionalismo revolucionario, recién citados— se ha modificado en una comprensión más realista, dado el reconocimiento de las circunstancias en las que actúan las élites, abandonando una subyacente intención condenatoria. Junto al valor de una cierta documentación examinada,

---

1 Un breve y poderoso consejo me fue dado por el Dr. Salvador Romero Pittari, fugaz asesor en los inicios de este trabajo: que “no me erigiera en Dios” a la hora de valorar a las élites, lineamiento que tengo muy presente y que me esfuerzo porque esté vigente a lo largo del documento. (Las notas a pie de página están numeradas por capítulo.)

con las características de validez que en su conjunto espero sean lo suficientemente persuasivas como argumentación para dar lugar a lo arriba señalado, incluidos los críticos que suelen demeritar los contextos específicamente políticos (nacionales e internacionales) donde se desarrollan las acciones de las élites estudiadas. Aquí —la documentación reposada y la interpretación en los marcos de Gadamer— me guió por un cautivante aforismo de Walter Benjamin<sup>2</sup>: “el discurso conquista el pensamiento, pero la escritura lo domina”.

Luego de una primera versión completa del presente trabajo, hemos seleccionado unos epígrafes para cada capítulo que buscan destacar y acaso iluminar —eso esperamos— la unidad del trabajo en lo referido a las élites, sus pautas de conducta, sus límites y algunos gestos de lucidez enfrentados a sus propias circunstancias. Ciertas particularidades son destacadas por esos autores mayormente extranjeros; otras corresponden a problemas que enfrentan también sus pares en otros Estados e incluso culturas, a despecho de una lectura muy sesgada que atribuye a las élites bolivianas la responsabilidad de todos los males de este país.

## **El enfoque metodológico en retrospectiva**

Presentamos aquí, como retrospectiva, y de manera sintética, lo realizado en este trabajo, que enfatiza como elementos clave a los actores decisivos en la sociedad nacional, las élites, la del campo político principalmente, en el sentido sociológico. Aunque el campo disciplinario del estudio puede ubicarse en la cultura política, tiene largo tratamiento dentro de la sociología política, y hay aquí una importante atención a las políticas públicas, mayormente las de los noventa en el periodo estudia-

---

2 Este es un autor que tempranamente ha ejercido influencia sobre mi trabajo intelectual. En este caso, encontré este aforismo en una compilación suplemento “Salamandra” del semanario *Pulso*, La Paz, 26/10/2001.

do (1982-2005) y a la institucionalidad, en particular el Estado boliviano, bajo el gran encuadre de la democracia.

El trabajo es en cierta forma una continuación de preocupaciones enunciadas en un texto sobre la élite del Beni (Rojas O., Tapia y Bazoberry 2000) y un diálogo con algunas de las estimulantes reflexiones de la postrer obra de Zavaleta (1986), en particular sobre el déficit de la relación Estado-sociedad civil y las alusiones a las élites bolivianas con relación a algunas vecinas consideradas individualmente y en comparación de unas con otras.

La opción por la democracia como sistema de valores de vida social e instituciones políticas es decisiva en nuestra ponderación. Por ello, procesos de amplio aliento como el de modernización y conformación de Estado-nación son considerados y valorados bajo dicho prisma, cuidando de no cometer anacronismos en los juicios de valor; asimismo, son incorporadas y discutidas las concepciones de multiculturalismo e interculturalidad.

Ha sido la interpretación el recurso principal para la elaboración del presente trabajo. Este es en general de carácter más cualitativo, pero no desdeña las mediciones pertinentes disponibles, que de hecho se usan especialmente en el capítulo V referido al sistema político y la capitalización. En los capítulos II y III, que resumimos en el apartado siguiente, en su presentación conclusiva, en cada par de políticos que incluye a un presidente en funciones entre 1989 y 2001, discutimos sucesivamente la relación amigo-enemigo, la cuestión de la verdad (social y política) y finalmente el asunto de la escisión entre lo privado y lo público, así como sus relaciones, para hacer evidente que no se trata de breves biografías, sino de ponderar el sentido de las visiones políticas a partir de sus convicciones expresadas en entrevistas publicadas. Este capítulo sobre los “líderes” y, en cada caso, sobre uno de sus colaboradores más representativos, está precedido por otras cohortes políticas del pasado, con

cierta concentración en las élites que tienen que ver con la fundación de la República y, más cercana en el tiempo, la del nacionalismo revolucionario, que alcanza incluso a la primera etapa del periodo estudiado centralmente, tal la figura de Paz Estenssoro.

Vale la pena anotar que las importantes memorias<sup>3</sup> de Alberto Crespo, más que cualquier comunicación académica que cierra el capítulo II, leídas casi por accidente, me dieron la base de trabajo del capítulo VI, y, quizás igualmente importante, para estar consciente de la medida en que mi propia comprensión de la vida política contemporánea boliviana estaba signada por la versión de los victoriosos del siglo XX, los actores y hacedores de la ideología del nacionalismo revolucionario.

Merecen destacarse aquí ciertos libros de autores bolivianos y de alguna bolivianista, puesto que en el capítulo I consigno mayormente reputados autores extranjeros de las ciencias sociales y humanidades, gruesamente asociados a lo que hoy se llama republicanismo. En el capítulo II, una figura importante sobre la que me ocupo con una interpretación (inspirada en Scott 1990) que no tiene precedentes para el caso boliviano de la época es la de Casimiro Olañeta, sobre la que escribieron principalmente Gantier (1968) Arnade (1979) y Roca (1997 y 2002, además de sus otros trabajos) desde la condena de René Moreno en el siglo XIX. Precisamente para dicho siglo me resultó relevante el trabajo de Démelas (2003). Para la generación del nacionalismo revolucionario, me fueron de particular interés los trabajos de Mariano Baptista, como ya señalé en otro lugar. Como recolección cronológica y contexto político de los empresarios, me resultaron muy útiles los tres volúmenes de R. Sanjinés (2004). Finalmente, para la segunda parte, el volumen del

---

3 Casi intuitivamente, en el diseño inicial había consignado un campo para la novela histórica o política, que tan útil ha sido en ocasiones pasadas de mi formación para la comprensión de las complejidades del mundo humano. Aquí fue, con claridad, este texto de memorias, un género poco frecuentado en la producción boliviana, el que tuvo el peso decisivo.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2004) fue un excelente fuente para rastrear la formación de la doctrina internacional de Bolivia, y en particular el prolijo trabajo de Ostria (1953), así como el breve y enjundioso de la Delegación Presidencial sobre la capitalización (DPRMC 2004) y el de Salinas *et al.* (2002) en el capítulo respectivo.

Vale la pena consignar que creo haber revisado toda publicación de la que tuve noticia sobre “élites” —como descriptor— en Bolivia en las dos recientes décadas. Hay pocos estudios que me fueron especialmente útiles; entre ellos destaco el de Calderón y Jetté (2002), muy bien acotado. De manera más general, para el penúltimo capítulo encontramos muy estimulante el trabajo del PNUD (2007) en su Informe de Desarrollo Humano.

Por su importancia en cualquier sociedad contemporánea, pero también por sus ligazones con el poder político y las reformas de mercado, el capítulo IV se concentra en los empresarios, y allí se consigna uno de los temas de relevancia en el escenario político actual, y que tiene a sus impulsores en este sector: la reemergencia de la demanda regional hoy bajo la denominación de autonomías departamentales. Este es un tema todavía en vías de procesarse, y nos centramos en situarlo en la posibilidad de viabilizarse dentro de un acuerdo concertado, o al menos eso esperamos.

El contexto para comprender a los actores en su circunstancia, es decir, análisis de puesta en marcha y resultados de las políticas públicas, principalmente las de los noventa, se aborda en los capítulos de la segunda parte. El sistema político y la descentralización, y de manera general las reformas con rasgo territorial que converge con la problemática de la tierra, por una parte; en tanto que las reformas específicamente económicas conocidas como capitalización, como forma particular de privatización, y el sistema regulatorio, como forma de control estatal sobre las empresas que están vinculadas a servicios públicos, ocupan el

capítulo V. Lo presentado en este trabajo no se hace eco de la íntegra condenación discursiva en la fase política actual de los procesos de modernización, aunque desde luego tampoco sostiene una defensa cerrada de cada una de estas políticas, sin dejar de valorar los avances democráticos de las que han sido portadores. Los matices y diferenciaciones específicas son precisamente el resultado de un acercamiento más bien a los datos y hechos, cierto que siempre mediados, reduciendo en lo posible la discursividad ideológica propia de la acción política partidaria.

Finalmente, en el capítulo VI la consideración del contexto involucra el ámbito internacional como espacio crecientemente relevante donde es preciso inscribir a Bolivia en el marco de grandes tendencias, en que el Estado es una realidad de agregación institucional macro, vigente todavía, incluso en referentes de globalización o aun de “glocalización”, que permite dar cuenta de la reemergencia de identidades locales, lo que a primera vista resultan muy paradójico ante la mundialización financiera y de tecnologías de comunicación. Al considerar esta dimensión, ratificamos el acierto del énfasis multiculturalista de nuestros primeros capítulos para dar cuenta de la realidad sociológica boliviana, y aquí reaparece en tesitura más intercultural como realidad del mundo actual, incluso en su forma más dinámica de cambios.

Debemos dejar constancia de que, a consecuencia de la metodología y principalmente las definiciones epistemológicas tomadas, la pregunta guía de la investigación, aunque formulada no como dicotomía (democracia o autoritarismo) sino como *continuum*, generó una respuesta que, como se verá, demanda más dimensiones que esa imaginaria barra entre los extremos polares. Más bien se modificó significativamente una orientación inicial de la investigación que tendía a ratificar una suerte de pesado legado casi inmodificable y poco sensible a cambios importantes —aunque insuficientes— de las relaciones del Estado y la sociedad boliviana.



## Capítulo I

### Filiación epistemológica y elementos de teoría

*Yo creo que el lenguaje hace la constante síntesis entre el horizonte del pasado y el horizonte del presente. Nos entendemos conversando, muchas veces malentendiéndonos...*

Hans Georg Gadamer. 1992 [1957]. *Verdad y Método II*.

En este capítulo intentamos presentar los elementos conceptuales más importantes para el trabajo emprendido en los siguientes capítulos. No quiere ser propiamente un “marco teórico”, porque en los capítulos que siguen también habrá momentos en los que se recurra a discusión epistemológica o teórica. Aquí, más bien, se señala la filiación teórica y epistemológica desde donde se hacen las valoraciones, pero cuidando de que mantenga un tono dialógico más que de verdad irreductible, postura ésta que parece impropia para las ciencias sociales y en particular para un trabajo como éste, con dicha cautela aplicable especialmente al periodo contemporáneo.

La estrategia interpretativa, que es la principal en nuestro emprendimiento intelectual, está fuertemente vinculada a la democracia como ámbito también valorativo, y por esa vía introducimos una discusión con ribetes teóricos sobre multi e interculturalismo que también involucra un desafío a la visión clásica del Estado-nación. Así, el campo y estructura (Estado) y la atmósfera moral y de reglas asumidas (democracia) son precisadas para situar a los objetos y sujetos principales del trabajo: las élites bolivianas contemporáneas. En la primera parte, que es la que sigue inmediatamente a este capítulo, nos concentramos en

las élites en momentos relevantes en la conformación del Estado, la de la fundación de la República y la del nacionalismo revolucionario, para finalmente rematar en las contemporáneas. La segunda parte se enfoca más en el contexto actual —o inmediatamente predecesor del gobierno de Evo Morales— en el cual se desenvuelven nuestros actores, aunque no por ello rehuimos el antecedente histórico, como se verá. Allí, por la naturaleza de los temas, aunque está presente la interpretación como recurso para presentar una narrativa, se prioriza el análisis institucional —los datos, en concreto— de las reformas tratadas.

Así pues, la opción de recuento histórico con la que se abordan el capítulo II y buena parte del VII, así como lo que podemos llamar historia contemporánea, en el III, el IV y el V, tienen implicaciones en la propia discusión teórica de estos grandes conceptos (Estado, nación, democracia, etc.) para países como Bolivia, no sólo como estudio de caso, sino incluso para explicar mejor países de características similares en América Latina, que es lo que intentamos en las restantes partes del capítulo VI, el penúltimo.

Los Estados-nación en América Latina nacieron como construcciones de unas élites criollas descontentas con las coronas española y portuguesa. Tales élites adoptaron la forma republicana para mantener sus privilegios y, en lo posible, expandirlos sin sujeciones a poderes de ultramar. La propia evolución o desarrollo de estas emergentes sociedades en países con fuerte presencia indígena tardó alrededor de un siglo en modificar la condición cercana a la de siervos (no ciudadanos), que fue el trato oficial del cada Estado con dichas poblaciones, aunque a veces de formas elusivas, como las condiciones para el ejercicio del voto, no en rango constitucional (Barragán 1999). Ciertas conmociones sociales (guerras internas y externas, incluyendo revoluciones) han modificado esas relaciones y también los procesos de democratización más graduales.

## 1. Excurso epistemológico

Hoy día, difícilmente se sostendría que hay que entender por “teoría” un tipo de verdad válida en todo ámbito y tiempo. Con mayor razón en las ciencias sociales y humanísticas que, desde su establecimiento como tales, saben de la coincidencia parcial entre objeto y sujeto. Por aquello de que el objeto es histórico, ya las coordenadas espacio temporales se tornan decisivas, y más recientemente, se retoman en las discusiones en boga las dimensiones culturales; por esa vía hay un saludable relativismo, más que un canon científico indisputado.

Concordante con dicha época histórica, un estudio que presta atención a los rendimientos de la democracia con la magnitud de las reformas, no en abstracto, sino en el concreto mundo de los temas seleccionados, con sus directos responsables principales, las élites, ha de ser medurado a la hora de ponderar y emitir un juicio de valor —que, como la tradición de “ciencias morales” ha destacado hace casi un siglo—. Recuerda Gadamer (1993: 84 y 88) el viejo vocablo de *phronesis* aristotélico, para rechazar el estilo objetivista del conocimiento al afirmar que “no se puede decir de una manera general y abstracta qué acciones son justas y cuáles no lo son: no hay acciones justas ‘en sí’, independientemente de la situación que las reclama”. Por ello, gran parte del esfuerzo explicativo está en una cierta reconstrucción histórica, para no apurar juicios lapidarios que poco o nada sean audibles a quienes también buscan interpelar el trabajo planteado aquí.

Desde que los recaudos no sólo están presentes en la hermenéutica contemporánea a la hora de dictaminar-comprender sobre los otros, sino que aquello emerge del esfuerzo propio de control de nuestro trabajo conocido desde Weber (1964), que converge así con aquel según el que:

Todos conocemos la experiencia de que únicamente resulta posible defender de verdad las evidencias a las que hemos llegado

cuando uno ha fracasado en todos los intentos de dudar de ellas  
(Gadamer 1998: 64).

Más que evidenciar la falsación, a la Popper (1967), se está pensando en una virtud moral que posibilite el “círculo hermenéutico”, desde los prejuicios con los que arranca una empresa como la propuesta, pero abierta a corregirse y enmendarse según se desarrolla el proceso mismo, en un ajuste permanente entre las partes y el todo, sin que haya la determinación de dar a nuestra opinión el estatuto de verdad, sino “que hay que considerar de antemano que uno mismo puede no tener razón” (Gadamer 1998: 64). Arendt<sup>1</sup>, por su parte, insistía que en el universo de la *polis* sólo hay opinión (*doxa*), no verdad, razón por la cual rechazaba el título de filósofa para sí misma, pero nuestra aproximación no renuncia a la consideración del agonismo (Mouffe 1999), al postular firmemente sus opiniones para ser dirimidas en la arena pública, así sea esta la restringida a la “comunidad académica” y al recurso de la verificabilidad (Cf. Gadamer 1992, especialmente 51-70). Aspiramos, pues, a presentar argumentos razonados y documentados, ni “verdades”, ni simples opiniones improvisadas.

Para ello, desarrollamos algunos conceptos que en conjunto son cercanos a lo que una cierta disciplina denomina “modernización reflexiva” (Giddens 1993 y Beck 1994) con énfasis constructivista de lo social (Berger y Luckmann 1968 y Potter 1998), que está vinculada a los avances de tipo epistemológico para las ciencias humanas contemporáneas bastante escépticas de “verdades” y saber “científico” incontestable, pero sin caer en el extremo del nihilismo. Por otra parte, hay cercanías con el republicanismo y el multiculturalismo (global y local), a la manera de autores como Taylor (1993) y Walzer (1993 y 2001), así como con desarrollos de las políticas públicas pensadas desde el surgi-

---

1 Donde más extensamente trata el asunto es en “Truth and politics” (Arendt 1993b) y también en Arendt 1993a y 1992.

miento de una esfera pública no estatal (Bresser Pereira y Cunnill 1998), que requiere de ciudadanos activos en lo cotidiano (Fleury 1998 y 2000) y no desdeña el conflicto (Mouffe 1999).

Para tener un léxico adecuado, aprovechamos el trabajo de autores que pertenecen a nuestro propio desarrollo intelectual y político, destacando hasta donde nos sea posible los alcances de la adhesión o usos que hacemos de ellos. Como se anotó, la convicción epistemológica principal es de no compromiso con orto-doxia alguna, pero no se condena a la impotencia cognoscitiva.

Finalmente, como es preciso tener un terreno común que posibilite el diálogo, además de cierto lenguaje, nos remitiremos a los datos y logros de las políticas públicas estudiadas, *grosso modo* a la descentralización y la capitalización, comparadas con sus propios términos; es decir, con los resultados explícitamente buscados en función de la modernización y la democratización. El capítulo V, donde hacemos dicho tratamiento, funge además como un control contra la discrecionalidad que se pueda cometer en la valoración de los miembros de las élites del periodo contemporáneo.

Además, abordamos algunos conceptos clave para la empresa que nos proponemos. Privilegiamos unas cuantas definiciones, pero seguramente no son todas las que precisamos a lo largo del trabajo. Junto a ello, por las razones que expondremos, no concebimos a la “teoría” como un *corpus* autocontenido, sino como lineamientos de cierto nivel de abstracción, que se ajusta en el proceso de su evolución, de manera consistente con los hechos y datos que se generan, a la manera en que Kuhn (1971) concibe el concepto de paradigma. Así, esperamos que los elementos de teoría “impregnen” los temas que abordamos en la elaboración misma del trabajo, notoriamente en las discusiones sobre lo que efectivamente son los partidos políticos en países y situaciones como las que vive Bolivia, cuya caracterización —principalmente en lo que hace a

sus déficit de representatividad— hemos realizado cercanamente (Rojas O. 1998, 2001 y 2002). Hemos de desarrollar similares discusiones en el penúltimo capítulo, previo a las conclusiones, en torno a la denominada “globalización” y los Estados nacionales.

## 2. Precisando conceptos

El “Estado” es un concepto inteligible plenamente en tanto referente de su par “sociedad”, y por ello, sin mitificarlo, se puede entender a aquél como la formalización de ésta para asuntos públicos, de modo general, y de monopolio de autoridad y gobierno respaldado por la amenaza, si es que no por el uso mismo de la violencia, en particular. La sociedad es usualmente vista como la parte pasiva en tal relación, aunque sus especificidades han sido puestas de manifiesto cuando desde la más antigua tradición sociológica se la piensa como el universo social. En las ciencias sociales en Bolivia se ha desarrollado más la vena de “sociedad civil”, sus capacidades organizativas y movilización para la protesta, precisamente en demérito de una atención al Estado en cuanto tal.

Contemporáneamente, la forma pretendida es el *Estado-nación*, aunque muy recientemente hay una apertura a perfilar tipologías alternativas del Estado, que de todas formas se predicen como Estado “nacional liberal” o Estado “nacionalitario” (Cf. Touraine 1997: 209 y ss). Así, de la institucionalidad estatal destacan los elementos de jerarquización digamos vertical; mientras que de “nación” se destaca más los elementos de cohesión, digamos horizontalidad. Es más, los estudiosos actuales de “nación” (Gellner 1991, Anderson 1993), en consonancia con estudios previos de corte más sociológico (Bendix 1974, Weber 1964), destacan el rol del poder político en la construcción de la macro-comunidad que llamamos nación. Es de especial interés el proceso de centralismo que acompañó la formación de los Estados nacionales, especialmente aquellos que atravesaron por revoluciones sociales (Skopol 1982), empezando

do por el clásico francés (Tocqueville 1982), porque en ese sentido es pertinente para el caso boliviano.

Por todo lo anterior también, el atributo fundamental que ha de tener todo Estado es el de *legitimidad*, que en la situación actual de los regímenes concretos, siquiera para el continente, pero en indudable expansión, implica *ciudadanía* (abstracción universal) que supone un cambio cualitativo en comparación a la de “súbditos”. La ciudadanía se concreta en específicos Estados nacionales, en nacionalidades precisas (la “calidez” específica) de los *conciudadanos*, cierto que con elementos universalizantes, como los derechos humanos, lo que nos sitúa a mediados del siglo XX en el proceso histórico de dimensiones mundiales. Lo iremos constatando en los sucesivos capítulos: el Estado-nación boliviano ha tenido dificultades visibles en su consolidación y configuración institucional. Recientemente estos desafíos han reemergido tanto desde el ámbito étnico-cultural como desde el regional, lo que a efectos de este trabajo confirma la necesidad de un enfoque conceptual que dé cabida a la diversidad social, así como la urgencia de una institución que posibilite el desarrollo económico tanto como la equidad social.

Las disciplinas sociales a las que acudimos no ignoran desde luego el conflicto emergente de intereses y visiones diferentes y a menudo encontradas en los grupos humanos, incluidas las naciones (y entre Estados). La respuesta democrática, también construida a lo largo del tiempo, implica tensiones y resoluciones con ciertos equilibrios. La opción de Hobbes (1980) a mediados del siglo XVII, si bien secular, implicaba más bien seguridad a cambio de sumisión. Está claro también que no es posible satisfacer todo lo que los distintos sectores demandan, y para ello no es necesario suscribir aquello de la economía como “ciencia lúgubre”. Por lo demás, la noción de ciudadanía de la época implica también la de sujeto responsable, no sólo en términos jurídicos sino en lo que atinge a su vida y proyectos. En un sentido importante, el “costo” de gobiernos seculares y rendidores de cuentas (ni despóticos

ni autoritarios) es el de conformación de sociedades sin garantías de bienestar, en las que cada miembro (y sus distintas asociaciones y membresías) pueda procurarse a sí mismo (y a sí misma): el desangamiento del mundo del que Weber (1964) hablaba, aspecto que retomamos en el tratamiento de “modernización”.

Nos interesa, entonces, el Estado y su concreción personalizada más obvia, las élites. No desconocemos algunas conceptualizaciones del Estado como “aparato” o incluso “abstracción real”, pero encontramos limitaciones en ellas en tanto, si bien enfatizan el aspecto de “estructura”, olvidan que hay redes sostenidas por hombres (y en general, hasta ahora, pocas mujeres), que no son títeres de tales situaciones, sino que están conscientes de sus actos y orientaciones o, como se solía decir hace unas décadas, hacedores de historia, aunque no enteramente a su antojo. Curiosamente, en las expresiones de tipo “estructural” (y más recientemente en la noción de “sistema”), hay coincidencias entre la pretensión liberal de impersonalizar al “monstruo”, para no hacerlo al servicio de unos cuantos, y que por esa vía favorezca a un buscado “bien común”, y la visión marxista, tan crítica del liberalismo, que en su pretensión científica termina tributaria de un cierto fatalismo que sólo puede “romperse” por vía revolucionaria, es decir, re-fundacional. Aquí rescato la temprana perspectiva con la que Kaplan piensa el Estado democrático latinoamericano en lo que hace a la forja de instancias participativas y de un “tercer sector”, resultado de la evolución compleja de la tensión entre la esfera pública y privada, Estado y sociedad:

Se postula una *sociedad democrática de plena participación*. La constituyen personas libres, iguales y creativas, como *sujetos* de la sociedad y de la historia que comparten la universalidad de la racionalidad, la libertad, la igualdad, la diversidad, la creatividad, la responsabilidad, la libre realización de sus necesidades y posibilidades. Sociedad y Estado se fundan en el reconocimiento y la garantía del ejercicio de tales derechos para todas las personas. (Kaplan 1990: 104-105)

Como se sabe, esta esfera “pública no estatal” ha tomado predicamento a fines de los noventa en América Latina (Bresser Pereira y Cunill 1998 y Bresser Pereira 2001), en el marco de los esfuerzos por reformar el Estado (Fleury 1998 y 2000). Estas elaboraciones tienen complementariedad con trabajos sobre políticas públicas, como el de Lindblon (1991), donde se remarca la disputa de grupos y los momentos eminentemente políticos de las decisiones, más allá de las consideraciones técnicas o de los estudios científicos que las sustentan.

En la mayoría de los procesos políticos —para ser cautos— el papel de las élites es crucial (Mosca 1984, Pareto 1961, Michels 1979 y Mills 1973), en tanto son ellas las que deciden<sup>2</sup>, que es la principal enseñanza que se recoge de esos clásicos en este trabajo, además del inevitable cambio y sus tendencias conservadoras, en tanto lo natural sea “aferrarse al poder”. La categoría no tiene, entonces, un explícito significado de que quienes forman parte de ella sean los mejores, pero como veremos, no se prescinde de la valoración que de las élites se haga. La discusión de la sociología de la segunda mitad del siglo XX gira alrededor de la relación entre élites y democracia (Meisel 1962 y Bachrach 1973), justamente problematizándola. Por ello, acorde a nuestra época y circunstancia, nosotros lo hacemos en relación a las características de Bolivia en particular y de América Latina de manera más amplia —al menos de los “países testimonio” a los que nos referimos en la siguiente nota 7— con la tradición del republicanismo y el multi e interculturalismo. En los procesos políticos de formación del Estado nacional (Reinhard 1997) y su consolidación, el rol de las élites lo es con mayor razón en virtud de que se apela a una representación “nacional” de una comunidad —a

---

2 Una discusión actual del concepto de élites echa a faltar, en la extendida aplicación de éstas “por ubicación”, la necesaria valoración (“élites de valor”) que se requiere para perspectivas de mayor aliento que la sola descripción (Waldmann 2007). En nuestro caso eso está solventado por el explícito sentido de democracia, y una variante específica (la republicana), como lo definimos más adelante en este capítulo, y en su vínculo con la cultura cívica que se especifica a inicios del capítulo III.

formar— que reclama su preeminencia precisamente porque siendo comunidad limitada, pretende expresar a “la nación”, esa fraternidad imaginada (Anderson 1993). Cuando esa pretensión tiene pobres correlatos con la percepción de realidad de grandes sectores de la población, hay un problema estructural, y con mayor razón si también afecta a los eventuales miembros de la cúspide social y política.

Este el nudo que se quiere auscultar en el caso boliviano, aun en su fase contemporánea. De hecho, este es el núcleo del trabajo más importante de Zavaleta (1986), de mayor influencia en el presente emprendimiento. Como se sabe, el trabajo de nuestro autor inquiera centralmente sobre la carencia del “óptimo social”; es decir, sobre el déficit de la relación Estado-sociedad, donde la presencia y acción de la población indígena es decisiva. Específicamente, en referencia a las élites, la “paradoja señorial” de Zavaleta es la que ilustra la temática con resonancias hegelianas del amo y el esclavo, donde los señores son tales por los indios que los sostienen y, empero, éstos son despreciados.

Ya en nuestro trabajo sobre las élites del Beni (Rojas O., Tapia y Bazoberry 2000) seleccionada, como mencionamos, por sus antecedentes, junto a la de Pando, como la con menor modernización económica y consiguiente persistencia de prácticas patronales, muestra estas persistencias, aunque también con elementos de cambio, por cierto no muy acen tuados. Aquí quisimos auscultar la dimensión nacional aunque con menores recursos empíricos y mayor tratamiento interpretativo y teórico.

El concepto “gramsciano” de “bloque histórico”<sup>3</sup>, entretanto, nos es útil como expresión de la hegemonía de determinado periodo, des-

---

3 “Concepto de “bloque histórico”, es decir, unidad entre la naturaleza y el espíritu (estructura y superestructura), unidad de los contrarios y de los distintos” (Gramsci 1981a: 14, en el apartado “La política como ciencia autónoma”). Cf. similar aproximación: “La estructura y la superestructuras forman un bloque histórico”, o sea que el conjunto complejo, contradictorio y discordante de las superestructuras es el reflejo del conjunto de las relaciones sociales de producción” (Gramsci 1981b: 37).

pojado en nuestra perspectiva de la vinculación de clase como principio ordenador decisivo. Más abierto, por tanto, al juego del poder, la contingencia y el azar, pero sin ser evanescente, sino que se “coagula” en un momento hegemónico entre las fuerzas que participan e intervienen. Por otra parte, con dicho concepto se gana en visión de conjunto, relevante para nuestro propósito, antes que en profundidad y novedad en cada uno de los temas, aunque sin duda no será un tratamiento superficial —esperamos— a dichas especificidades acotadas.

También nos resulta útil el concepto de lo abigarrado de Zavaleta (1986). Como se sabe, con tal denominativo quiso nuestro autor dar cuenta de la complejidad resultante en la configuración social por la presencia activa de pueblos subordinados portadores de cultura no asimilada por los “hegemónicos”, mostrando así la fragilidad de tal dominación, a la vez que destaca las dificultades de su aprehensión con los cánones convencionales de las ciencias sociales<sup>4</sup>. Por ello, también, la temática del *multiculturalismo*, según el rótulo que se va imponiendo, aparece como un aspecto ineludible del trabajo que queremos emprender. Esta discusión se empalma también con la vertiente del *republicanismo* como específica tradición democrática, distinta de la liberal, desde la cual queremos abordar la ponderación de las élites, puesto que implica un rol de ciudadanos activos que, a su vez, requiere de diseños estatales de escala pertinente (“pequeña” o “cercana a esos ciudadanos y ciudadanas), donde es posible compartir deberes y derechos —quizás destacando ese

---

4 Luis Tapia (2002: 308), en su trabajo sobre el autor en cuestión, explica “la noción de abigarrado de Zavaleta aparece para abordar el problema de falta de articulación de los modos de producción, y sobre todo, el de las otras dimensiones de la vida social, principalmente la política, en sociedades como la boliviana donde el capitalismo se ha desarrollado débilmente y, en consecuencia, la transformación y articulación de las otras cualidades sociales es altamente parcial. El tipo de unidad política que se pretende o se logra articular a nivel del Estado es, en consecuencia, también altamente aparente, como dice Zavaleta”.

orden<sup>5</sup>—, que es la perspectiva —en la que nos decantamos— epocal y culturalmente adecuada para la consolidación democrática en países como Bolivia. En términos más abstractos, se puede definir el republicanismo como libertad, como no dominación, entendida ésta como “el estatus social de estar relativamente a salvo de la interferencia de otros y de ser capaz de disfrutar de un sentido de seguridad y de paridad con ellos” (Petit 1999: 12).

Aquí la propia vitalidad de los pueblos indígenas nos obligó tempranamente a pensar la *interculturalidad*, que sólo es posible en los marcos de valores democráticos y actitud dialógica. Apoyados en el trabajo de Taylor (1993, 1994 y 1997) y algunos autores compatibles, queremos contribuir forjar e inventar una *tradición* intelectual, que en realidad, aunque no con dicha terminología, creo que está en curso, como lo veremos en el siguiente desarrollo.

A través del breve pero enjundioso texto de Taylor (1993) sobre “la política del reconocimiento”, se intenta un recorrido por algunos elementos de la tradición liberal que desemboca en esta corriente del liberalismo comunitarista, tan extraño en principio a lo que podríamos llamar el liberalismo político clásico (Locke 1975 y 1987), e incluso del de Benthan y Mill (Cf. Mill 1974) y aun del hijo descollante del segundo, John Stuart (Cf. Macpherson 1982), y para una mirada más crítica y afín a nuestra perspectiva, de Wolin (1973: IX), donde se destacan los temores a la concentración del poder político.

Creo que en el aspecto de la consideración de *otros*, no de los varones, blancos y propietarios, características por excelencia del agente privilegiado de la mirada liberal del siglo XIX occidental, puede ilus-

---

5 “La idea de república evoca los deberes y hasta los sacrificios que el ciudadano debe aceptar para defender y hacer viable la comunidad de los ciudadanos” (Touraine 1997: 207).

trarse muy bien lo que MacIntyre (1999) denomina “crisis epistemológica” y una solución feliz, en tanto exitosa, pero que sabe sus límites: la declaración de Taylor sobre el liberalismo como una opción, entre otras, de desarrollo social y cultural<sup>6</sup>: “Todo esto equivale a decir que el liberalismo no puede ni debe atribuirse una completa neutralidad cultural. El liberalismo también es un credo combatiente incompatible con otros géneros”. Pero a continuación afirma. “La variable tolerante que *apruebo*, así como sus formas más rígidas, *tienen que* establecer un límite” (Taylor 1993: 93, énfasis mío.)

En la misma vena, también la convicción de que el liberalismo ha sido hasta ahora hegemónico (en el sentido fuerte del término, diríamos gramsciano), pero su desarrollo mismo lo conduce a aperturas que implican descentramientos. Esta segunda afirmación debe elaborarse más para mostrarla con toda su fuerza, y la abordaremos con cierta extensión más adelante, apoyados en la perspectiva de MacIntyre (1999) sobre la necesidad de elaborar tradiciones intelectuales adecuadas a las realidades culturales específicas.

Desde luego, esta atención al desarrollo teórico no es desinteresada; permite presentar el desarrollo de una tradición política indudablemente asociada a Occidente, que al ser consecuente con elementos democráticos de su propia constelación, ha de abrirse para dar cuenta, positivamente, es decir sin reducciones, de la otredad cultural, relevante para un país como Bolivia (y, sin exageración, diríamos para los países “testimonio” en la tipología<sup>7</sup> de Ribeyro, 1992), que aspira a consoli-

---

6 Puede no parecer muy claro lo que Taylor (1993: 92) sostiene en el contexto al que se refiere, que es presentar una apreciación del Islam sobre el liberalismo: “El liberalismo no constituye un posible campo de reunión para todas las culturas, sino que es la expresión política de cierto género de culturas, totalmente incompatible con otros géneros”.

7 Incluye a México, Guatemala, Perú y Ecuador, además del país ya citado. Fuera del peso demográfico de las poblaciones indígenas (el dato cuantitativo), destaca Ribeyro el elemento cualitativo de que descienden de civilizaciones, esto es,

dar una forma de democracia en los tiempos presentes, donde retóricas globalizantes y desidentitarias son audibles hasta casi ensordecen, tanto como el renacer de los particularismos étnicos; sabemos que no sólo son discursos, sino que existen procesos en curso en dicha dirección.

Debe destacarse el lugar que el recuento realizado por Taylor asigna a Rousseau, quien, junto a Maquiavelo (el de los *Discursos...* antes que el de *El príncipe*), es colocado por Morse (1982) en una tradición intelectual y política que ha de dar lugar al “compromiso ibérico” y la “elección política española”, que dicho autor propone como “el espejo de Próspero”, aquello que refleja invertida la imagen de una individualista y puritana opción anglosajona, en tanto caracterizaciones culturales o trayectoria histórica específica.

En efecto, la figura de Rousseau representa el explícito desafío a la tradición liberal<sup>8</sup> pues —en vez de las distinciones y separaciones propias de la estrategia liberal (individuo y poder político, poderes estatales separados y contrapesados, etc.)— centra su propuesta en la colectividad expresada en la “voluntad general” antes que en la “voluntad de todos”, ya que, como en Aristóteles, en términos de primacía, “el todo es anterior a las partes”.

Mientras que en el provocativo ensayo de Morse hay elementos para caracterizar la alternativa a la tradición anglosajona, por aproximación, como “barroca” (por el énfasis en lo estético y el mestizaje), ¿colectivista?, en contraposición al puritanismo ético y el *melting pot* antes y “mo-

*viene de la pág. 27*

---

de culturas de alto desarrollo previo a la colonización. Otro elemento digno de destacarse en la perspectiva de forja de sociedades democráticas es que el disciplinamiento de las poblaciones indígenas se ha dado en el marco de haciendas agropecuarias y propiedad latifundista, que permitió ciertas odiosas persistencias hasta bien entrado el siglo XX.

8 Un buen ejemplo en el debate contemporáneo del tono hostil a Rousseau con que se refieren cierto tipo de autores comprometidos con el liberalismo lo da W. Rikes (*Liberalism against Populism*).

saico cultural”, ahora otro autor (Singer 2002) postula recientemente la búsqueda de un terreno común justamente entre Rousseau y los autores norteamericanos de *El federalista*, precisamente en términos de “soberanía inmanente, republicanismo y federalismo”. Así, el pueblo debe detentar la soberanía en una entidad política regida por leyes antes que por hombres y con separaciones de entidades menores, que permite la separación de poderes efectiva en la atención de los norteamericanos y la combinación de representación con participación en el caso de Rousseau.

La representación —el mecanismo caro en la tecnología liberal democrática— va a ser reiteradamente rechazada y caricaturizada por el ginebrino, aunque el desarrollo posterior señaló su fracaso para los Estados-nación, incluido aquel que abanderó el cambio de época que hizo explícito eso de la “soberanía del pueblo” como fórmula “universal” de legitimación política, el Estado francés. Poco después será sistematizado por Kant (1978) como característica de una época que no es ilustrada, sino que está en proceso de ilustración, que es capaz de dotarse de leyes a las que debe someterse pues ha participado en su formulación como ser racional: la autonomía<sup>9</sup>.

Evidentemente, la posibilidad de no estar forzado al artillugio de la representación implica escalas pequeñas de comunidades políticas, que Rousseau desarrolla precisamente teniéndolo en mente en su texto sobre Polonia, y hoy se (re)descubre sus virtudes en la otra cara de la globalización, la localización explícitamente buscada en procesos de descentralización y más vinculada a perspectivas democráticas, pero también de aldeización como interés de los poderes financieros que buscan la mayor fragmentación del poder político, que podría obstaculizar la dinámica migratoria de los capitales presentada como “libertad” de mercado (Bauman 2001a: 179 y 2001b: 84).

---

9 El mismo Taylor (1994: 62-4) señala esta trayectoria, que la completa con Hegel y Marx en el contexto de mencionar las “fuentes de la autenticidad”, cuestión sobre la que volveremos.

En *El contrato social*, cuando Rousseau (1962: 86) habla explícitamente de democracia (III, iv), luego de establecer que en “su rigurosa acepción no ha existido ni existirá jamás verdadera democracia”, se acerca a la temática de escala para el gobierno de una República, en la adecuada caracterización de Singer. Afirma Rousseau que el Estado ha de ser pequeño:

[...] en donde se pueda reunir el pueblo y en donde cada ciudadano pueda sin dificultad conocer a los demás. En segundo lugar, una gran sencillez de costumbres que prevenga o resuelva con anticipación la multitud de negocios y de deliberaciones espinosas; luego mucha igualdad en los rangos y las fortunas, sin la cual la igualdad de derechos y de autoridad no podría subsistir mucho tiempo (Singer 2002: 87).

Una de las partes más convincentes en el plano ético que hace Taylor en su ensayo es la insistencia del reconocimiento demandado por los grupos sociales considerados por sí mismos hasta ahora discriminados. Reiteradamente nuestro autor rechaza la “insufrible condescendencia” y aclara que tales grupos no pueden estar contentos con la “pasmosa condescendencia” de reconocimiento pues desean, con razón, “respeto, no condescendencia” (Taylor 1993: 102-3). Aquí hay un ataque a ese fácil expediente de parecer “políticamente correcto” que concede sin creer que otra cultura distinta de la nuestra (la tradición liberal en Taylor) sea sin más igualmente valiosa. Tal reconocimiento de valor debe provenir de un conocimiento involucrado y efectivo de esa otra cultura, de tal modo que ese conocimiento nos cambie, nos descentre, nos permita crecer con ese nuevo conocimiento (no un simple saber más): “los auténticos juicios de valor presuponen fusión de horizontes normativos, como hemos visto; presuponen que hemos sido transformados por el estudio del ‘otro’” (*op. cit.*: 104). Así, es también un reconocimiento de que la tradición de la que somos o nos sentimos parte es inacabada, y requiere de otra(s) tradición(es) para seguir siendo eficiente, para dar cuenta del mundo, en particular del ámbito normativo.

Por ello, las críticas desde una izquierda ilustrada al multiculturalismo, tan pertinente por lo demás en el ámbito de la globalización, no corresponden a la postura de Taylor, pues justamente hay la preocupación por evitar “una distancia eurocentrista condescendiente”, puesto que “el multiculturalismo no es directamente racista, no opone al Otro los valores particulares de su propia cultura, pero igualmente mantiene esta posición como un privilegiado punto vacío de universalidad [...]” (Žižek 1998: 172).

En este ensayo de Taylor no hay una explicitación de esa incompletitud que, por ejemplo, está destacada en de Sousa Santos (1998) como un rasgo explícito para el diálogo intercultural. Por ello diferimos hasta este momento lo que anunciamos en el apartado introductorio del presente texto. La idea de “fusión de horizontes” que retoma Taylor de Gadamer implica un enriquecimiento desde la tradición desde la que intentamos comprender otra. No es que renunciemos al bagaje de conocimientos y aun prejuicios de que disponemos, sino que desde allí, en un esfuerzo dialógico, avanzamos a otra donde esa distinta tradición también nos cambia, vitalizando el círculo hermenéutico, donde se cree para comprender y se comprende para creer tanto como el todo y la parte se requieren para la comprensión (Gadamer 1992, 1993, especialmente V). La fortaleza del trabajo de Taylor, a mi juicio, se sostiene por un trabajo serio de (auto)crítica filosófica y, en particular, ética, que incluye esta valoración de la autenticidad, e incluso, aunque no compartamos su fe, su compromiso con el teísmo católico (Thiebaut 1994).

Tomo ahora el caso del mismo Taylor, liberal confeso, que en el marco de una muy interesante discusión sobre patriotismo y cosmopolitismo apuesta por la importancia de las lealtades a esas “comunidades imaginadas” pero limitadas (Anderson 1993), que asociamos al nacionalismo, donde la solidaridad mayor es “hacia los compatriotas que hacia la humanidad en general” (Taylor 1996: 146) y, al igual que Rousseau, precisamente en el capítulo sobre democracia que mencionamos arriba,

cita a Montesquieu y el fundamento de la virtud para que las repúblicas puedan subsistir: “La tradición del humanismo cívico siempre ha sostenido que las sociedades libres, que dependen del apoyo espontáneo de sus miembros, necesitan el fuerte sentido de lealtad al que Montesquieu llamó *vertu*” (Taylor 1996: 145). Taylor mismo ha cambiado al enfrentarse leal y concienzudamente a una tradición distinta a la liberal (Rousseau), cierto que todavía en los marcos de la cultura de Occidente.

Este componente de atención al grupo, a la comunidad específica como fuente de valores profundos, los culturales, está ausente por ejemplo en un autor tan respetado por lo demás en otros órdenes, y que por ello tiene una mirada pesimista hacia la temática multicultural. En efecto, Bauman comparte similares aprehensiones que Sartori (2001) cuando, en su reflexión sobre los temas de la modernidad, se enfrenta a la multiculturalidad. Uno y otro autor tienen la mirada puesta más fundamentalismos étnicos, sobre los que habría que preguntarse por las razones de su reemergencia antes que por las demandas de reconocimiento, que, como señalamos, reclaman derechos de igualdad ante situaciones de subordinación.

Se aclaran bastante las diferencias de Taylor tanto ante los liberales individualistas —aun con los méritos en el reposicionamiento de la temática de la justicia en las sociedades liberales, desde el trabajo de Rawls (1971)— como ante esta izquierda ilustrada (Zizek 1998, pero también Bauman 2001A), incapaz de ver en la comunidad algo diferente que el espíritu primario tribal.

Así, Taylor (1997) distingue entre perspectivas atomistas y holistas, de una parte, y colectivistas e individualistas, de otra. Todo indica que él mismo se ubicaría como individualista y holista (“liberal comunitario”, como sin mucho rigor se lo conoce) y, desde allí, sin negar el valor de los resguardos procedimentales como garantía de neutralidad del liberalismo predominante, argumenta cómo otras sociedades (como su na-

tal Quebec) pueden no permanecer neutrales ante aspectos culturales como la lengua, pues en este caso es un rasgo de “amor de lo particular” que caracteriza al patriotismo moderno de ciertas sociedades, en tanto que otras tendrán preferencias diferentes.

Otro autor, en cuya introducción conmovedora a un mismo libro crítica al liberalismo por afirmar que “no hay alternativa” (Bauman 2001a: 12), sostiene que acaso debiéramos avergonzarnos de “no preocuparnos por ninguna visión coherente de una sociedad buena y de haber trocado el esfuerzo en pos de un bien público por la libertad de perseguir la satisfacción individual” (*op. cit.*: 16). Luego, cuando discute críticamente la propuesta de Offe y otros, incluso el cálculo del ingreso básico a ser cubierto estatalmente, les recuerda que “en política, nada es ‘necesario’ si las fuerzas políticas no lo imponen” (*op. cit.*: 193). Compartimos esto último ampliamente, y justamente en los denominados países “testimonio” (véase nota 7, *supra*), pero no sólo en ellos, lo que está ocurriendo es una presencia que en el pasado (de varias décadas) no ocurrió, que es precisamente su organización como fuerza política. Una de sus fortalezas —por ello, pertinente a esta discusión— es la etnogénesis, la reavivación de la identidad étnica cultural como campo de cohesión y articulación, en busca de una vida mejor o al menos similar a la de otros, no indígenas, en esas sociedades.

En cambio, al haber sido transformado auténticamente por otra tradición (Rousseau y la reacción romántica desde Herder; Cf. Taylor 1997), puede tener coincidencias con otras tradiciones, como la neomarxista, que podría representar de Sousa Santos (1998) y su énfasis dialógico entre culturas. Considerando que, en su lectura, el marxismo, por su énfasis colectivo antes que individual, está mejor dotado para el diálogo con otras culturas no occidentales, propugna una “hermenéutica diatópica” según la cual “las personas y los grupos sociales tienen el derecho de ser iguales cuando la diferencia los inferioriza y el derecho a ser diferentes cuando la igualdad los descaracteriza” (De Sousa Santos

1998), lo que de modo general significa tomar el criterio más generoso de las dos culturas en diálogo con relación a los valores democráticos de igualdad y de diversidad y, en particular, rechazar lo que diferencia mediante jerarquías y valorizar lo diverso-peculiar antes que lo homogeneizante. Algo como esto —una suerte de guía para optar criterios ante circunstancias específicas— difícilmente podría ser rechazado por Taylor y otros liberales comunitaristas.

Sea este el lugar para explicitar la razón de este apartado. Decimos “inventar una tradición” en el sentido de O’Gormann (1977) en su excelente investigación sobre la conmoción que generó en Occidente la presencia de lo que después se llamó América, que alteraba fuertemente una cosmovisión congruente con la hegemonía religiosa (el mundo “trino y uno”, etc.), de lo que resulta, en el orden moral, “el Nuevo Mundo”, y en la especie física, “el cuarto continente”. Pero también nos interesa el sentido de E.P. Thompson cuando estudia los discursos nacionalistas y destaca lo jóvenes que son en la cronología las “naciones”, a contra mano de sus pretensiones legitimadoras. Pero ello no quita eficacia política a tales afirmaciones y, congruente con la perspectiva de MacIntyre y de aquellos que, bien lo reseña Velasco (1999), propugnamos “inventar” una tradición intelectual y política que, sin “falsear” los hechos, enfaticé los elementos que pueden contribuir a que la democracia en nuestras sociedades no sea simplemente “liberal” (hoy casi sinónimo de “procedimental”), sino se vivifique y adapte con elementos sin duda presentes en las comunidades indígenas (control de los dirigentes, largas deliberaciones para alcanzar consenso, puestos rotatorios y “pedagógicos”, etc.) —lo que en otro lugar llamé “democracia étnica” (Rojas O. 1994)— a la vez que sea capaz de articular tradiciones distintas, la ibérica católica, por ejemplo, y la tecnología liberal electoral. Como las cosas suceden de manera impetuosa en Bolivia, en el momento de revisar estas líneas, casi acabado el trabajo, es preciso morigerar este aspecto que, en ciertas discusiones vinculadas a la Asamblea Constituyente, parecen panacea

*contra* cualquier forma de representación, olvidando el dato ineludible de *escala*.

Para dar a explicitar esta tradición, cercana al republicanismo, hay antecedentes en la historia intelectual y política boliviana. Sólo para mencionar algunos hitos del siglo XX, Franz Tamayo (1979) y su defensa “telúrica” del indio, de quien debíamos aprender, decía, su vitalidad y adaptar la democracia de bolivianos para bolivianos (celoso control sobre los elegidos, no representantes en el sentido aristocrático de Burke 1942: 3.209); Tristan Marof, temprano formulador del programa de la Revolución Nacional —“minas para el Estado y tierras para el indio”— alejando su troskismo hacia eso que Mariátegui (1979) en el Perú representa para Sudamérica: adecuación de lineamiento teóricos a la realidad concreta; Carlos Medinacelli (1972), mirada aguda a la improvisación como dato característico, que en una de sus obras póstumas intitula en quechua (*Chaupi p'unchaipi tutayarka*) para señalar la temprana desaparición de “luces intelectuales” comprometidas (como él mismo mostró con su mestizaje vivido y deliberado); como Sergio Almaraz (1967 y 1969), que desde su inicial comunismo tuvo aproximaciones existencialistas a la Revolución Nacional, y el propio René Zavaleta, que hace de una imagen plástica, “el abigarramiento”, una categoría analítica para pensar las especificidades bolivianas, desde la cual iniciamos este recuento de tradición de pensamiento. La reciente “lectura” que hace Sanjinés (2005) de Tamayo y de ciertos pintores bolivianos consagrados muestra la vigencia de esta discusión en Bolivia hoy.

En el curso del trabajo que sigue me encontré con un libro que bien podría ser la primera notable síntesis de esta tradición que estoy mentando aquí. Significativamente, lleva por título *Otra historia de Bolivia*, obra de una mente inquieta y siempre curiosa (Baptista G. 1989), a quien esta investigación debe por sus publicaciones sobre la generación del 52, principalmente. En el texto a que aquí nos referimos —no en vano premio en el concurso anual de literatura Franz Tamayo en

su versión 1977— destaca la vertiente que Morse estableció como la “tradición ibérica” específicamente para Bolivia, incluso en sus albores, como la “Escuela Carolina”, en un medio social más bien reducido de adherentes:

Con pocos republicanos contaba la nueva república. La masa indígena, pasaba sin mayor percepción, de un régimen de opresión a otro y la minoría dirigente que se hacía cargo del gobierno tenía muy serias dudas sobre las bondades de un régimen casi inédito en el mundo entero, pues recién o reestrenaba, desde la antigüedad clásica griega, la flamante Unión Norteamericana. Era tan popular la Monarquía que protagonistas de la independencia como José de San Martín y Manuel Belgrado en la Argentina, Rafael Urdaneta en Venezuela o Agustín Iturbide en México fueron partidarios de ella[...] [Mientras que la Corona Española se fue] dejando en herencia a sus excolonias tres características del reino: el centralismo administrativo, el autoritarismo y la aristocracia, ya no constituida por condes y marqueses de sangre azul, sino por generales y doctores en derecho, de variado pigmento (Baptista 1989: 95).

En el plano de la discusión teórica, al menos Occidental, Chales Taylor es un ejemplo de construir tradiciones intelectuales y políticas no desde un agregado fácil —que se suele etiquetar, de manera algo injusta, como eclecticismo—, sino congruentes con las aperturas propias de una tradición (“que se definen y redefinen”) vemos una revivificación para el diálogo de culturas y tradiciones. Si ello ha parecido necesario y quizás urgente para intelectuales del norte “desarrollado”, cuanto más no lo será en estas latitudes, y ciertamente no se tratará de una copia o simple adaptación, sino de algo a emular, a imitar en su *ethos*, pero desde nuestra circunstancia.

Dice casi de pasada, en el texto principal de nuestra atención (Taylor 1993: 89), que la democracia implica tensiones difíciles entre valores no perfectamente armoniosos, y esto es algo que la historia de las transformaciones del siglo XX en nombre del socialismo han mostrado fe-

rozmente (primacía de la igualdad material pero no política), lo mismo que el capitalismo desmesurado occidental (primacía de la libertad de mercado, antes que de la igualdad). No hay por qué elegir entre uno de ellos; los impulsos de búsqueda desde sociedades vitales nos desafían a articular, siempre precariamente, este tipo de valores que no puede excluir la diversidad cultural y el pluralismo ideológico-político.

*Democracia* es una de las grandes palabras de hoy, que es preciso definir para tener cierto rigor en nuestro recorrido. Partimos de la denominada “definición mínima” pero subrayando su carácter procesual, desde luego mucho más que lo procedimental, sin desconocerlo. De tal modo, por lo recién expuesto, nos eximimos de realizar el recorrido del último medio siglo del término, desde Schumpeter (1983), pasando por Dahl (1971), Linz (1978) y Sartori (1988), y extraemos de ellos un conjunto de criterios que los sabemos de difícil armonización, cuyos equilibrios sólo se encuentran en un desarrollo crecientemente inclusivo, y por ello lo plural es fundante de lo social, como con vigor estableció Arendt (1993a). No desconocemos, entonces, el valor de la competencia entre élites organizadas (los partidos), en el marco de ciertas libertades mínimas (entre ellas derecho de disenso y libertad de expresión), que se disputan el voto entre la población, devenida en ciudadanos y ciudadanas, que son convocados como “soberano”, mandato originario que se renueva periódicamente, de manera que tal participación los hace responsables también del destino de la cosa pública. Aquí nos hacemos eco de los trabajos de Walzer (2001 y 1993) sobre ciudadanía y asociaciones varias e “igualdad compleja”, que implica reconocimiento de diferentes parámetros para diferentes esferas de la vida social y política. De este modo, partiendo de la definición, digamos operacional, de democracia, en el ámbito del régimen político transitamos hacia la perspectiva de sociedad y Estado democráticos, que involucra condiciones subjetivas de ciudadanía, que desde luego están en el trabajo de Taylor recién reseñado aquí.

Finalmente, la *modernización* es otro gran componente de la evaluación de la gestión política que estamos estudiando. Entendiendo por ello, en la vena de clásicos de la sociología —como Weber, principalmente—, el uso explícito de mecanismos racionales a los cambios de la organización social y política que intentan ser acordes con los desarrollos tecnológicos y económicos desde el siglo XVI; más recientemente incluye aspectos ecológicos, pues la dimensión del futuro ya no es vista con el optimismo que le fuera inherente en los albores de la modernidad, cuando surgen las ciencias sociales en Occidente.

Como la democratización y la modernización son procesos que en gran escala se dan concomitantemente, los enunciamos como si fueran armoniosos entre sí, aunque no desconocemos que en el mundo —en Europa en particular, pero también en América Latina— ha habido periodos específicos de predominio de uno de los procesos (modernización) *en contra* del otro (democratización). Sucede precisamente con el periodo inmediatamente anterior al que estamos estudiando, cuando O'Donnell (1978), a través de la noción de Estado Burocrático Autoritario (EBA), argumenta que América del Sur, específicamente el llamado Cono Sur, para continuar su proceso de modernización, modifica sus regímenes políticos, que habían funcionado con populismos y rivales afines, hacia regímenes políticos autoritarios encabezados por militares, disputando así una correlación más armónica —incluso optimista— como la que postuló Lipset (1987) desde mediados de siglo.

### 3. Estrategia metodológica

En concordancia con la ambiciosa lente angular de este trabajo, más que una metodología que enfatizara lo cuantitativo, como lo hicieramos en un trabajo previo (Rojas O., Tapia y Bazoberry 2000), ahora hemos privilegiado un registro más cualitativo para evaluar la orientación del desempeño de las élites en el reciente periodo democrático acotado es-

pecialmente entre 1982-2005. Lo que nos interesa en este trabajo es auscultar si las más señeras políticas públicas especialmente de los noventa —la descentralización municipal y la capitalización, para decirlo sintéticamente— han contribuido o no a la democratización y modernización de nuestro país, con referencia en los actores citados.

Aquí ponemos atención a lo que efectivamente “hacen” las élites, pues en verdad los “hechos hablan”, sólo que para interpretarlos necesitamos un instrumental técnico que trascienda el *cliché* o el juicio estigmatizante o celebratorio. A contramano de la literatura existente en otros países (en México, por ejemplo), donde los estudios sobre élites tienen fuerte base empírica, en nuestro medio los pocos existentes sólo explicitan las opiniones preestablecidas<sup>10</sup> y de amplia difusión mayormente negativas sobre éstas. Dado que Bolivia no tiene un rol especialmente destacable en el concierto regional, ¿cómo podrían tener algún mérito las élites del país? Aun en el contexto latinoamericano el juicio más expedito es duro<sup>11</sup>, lo anotamos como moneda común, y no necesariamente afirmamos lo contrario.

Una de las políticas, la capitalización, es fuertemente criticada hoy, y en verdad nunca tuvo gran aceptación, pero no cabe duda de su importancia, por lo que no podemos prescindir de su tratamiento, pues con ella el Estado transfiere la administración —cuando menos— de las empresa públicas de mayor envergadura a manos privadas. Es el caso de la industria petrolera, de transportes aéreo y ferrovías, de telecomunicaciones y electricidad. Como involucra a servicios imprescindibles en

---

10 Una excepción a esto lo constituye el muy reciente trabajo de Prado en el volumen sobre las élites cruceñas del que él es coordinador (Prado, coord., 2007)

11 “[...]el balance general que se puede hacer después de doscientos años de independencia formal es deprimente[...] Las clases dirigentes latinoamericanas son maestras en la retórica del bien común y de gran futuro para todos. Pero cuando se miran los resultados de su actuación concreta sólo queda la desilusión” (Waldmann 2007: 26).

la vida de las sociedades contemporáneas, se desarrolla el esquema de *superintendencias de regulación* de servicios, que necesariamente debemos estudiar, pues es la nueva institucionalidad por la cual el Estado mantiene un tipo de intervención, cierto que muy distinta del proveedor y propietario de servicios vigente anteriormente.

La otra, la descentralización municipal, siguió una trayectoria distinta en cuanto a su aceptación por la opinión pública: del inicial rechazo, una grandilocuente aceptación posterior y cierto languidecimiento después de las fases mencionadas, que, sin embargo, dio lugar a discusiones sobre la profundización de la descentralización que se constituyó en uno de los grandes temas de la agenda pública actual por la vía del planteamiento de las autonomías departamentales que las instituciones cruceñas propusieron explícitamente desde inicios de 2005, pero que fueron delineando desde al menos 2003.

Hay otro conjunto de reformas vinculadas a ésta que tienen algún tipo de referencia territorial, pero indudablemente la Participación Popular es la que mayor gravitación ha tenido por su alcance en la creación de municipios territoriales en todo el país, generando autoridades con atribuciones para administrar recursos públicos y ciertas aperturas al país diverso culturalmente. Las citadas previamente, en su amplia repercusión, forman la parte II de este trabajo junto al capítulo VI, que permite poner al país en contexto internacional y allí, la percepción de las élites en el pasado y ahora, pensando y formando Estado-nación.

En la selección de políticas públicas, la Reforma Educativa, siendo importante, por los propios problemas que de inicio encontró su ejecución (la oposición del sindicato más gremialista y numerosos del país, el magisterio), ha tenido un menor alcance, de modo que sólo la aludimos brevemente en tanto posibilita la conformación de referencias de intervención pública en espacios territoriales que no se circunscriben a ninguna de las divisiones político-administrativas del Estado. En efecto,

son los CEPO (Consejos de Educación de Pueblos Originarios e Indígenas), los que tienen como referencia la presencia de dichos pueblos en regiones del país mayores a los departamentos.

No podemos dejar de considerar, por su importancia en un país no industrializado como Bolivia, la temática de la tierra, que, con la formulación de la Ley INRA, dio curso legal a las demandas de tierras comunitarias de origen o TCO. Éstas, siendo una forma de acceso a la tierra, dieron lugar a prefigurar la noción de “territorios indígenas”. De manera más amplia, la inclusión del proceso agrario muestra las resistencias al cambio democratizador en el seno de las élites económicas más tradicionales, las que no pudieron haber bloqueado ese proceso sin la complicidad de la clase política. La incluimos en el abanico de la reformas de orientación territorial como finalmente se perfila.

En ningún caso hay duda de que son reformas de importancia, y más bien la argumentación que es preciso hacer aquí es sobre su delimitación. Por ejemplo, en algún momento consideramos trabajar el circuito de la coca-cocaína por su significación en la relación con EE UU y lo que fue dando lugar a la conformación de una fuerza política sobre cuya importancia hoy no queda duda. Felizmente el tema ha sido amplia y solventemente abordado por varios estudiosos, incluidos los nacionales.

Hay otros temas de importancia crucial para hablar de modernización y democratización, como las reformas en el ámbito del poder judicial, pero consideramos que su impacto es menor, no sólo por la cierta resistencia de los actores involucrados, sino porque únicamente se hace patente su importancia cuando algún ciudadano o grupo social concreto es directamente concernido en estos problemas, mientras que el impacto de influencia directa en el caso de las reformas seleccionadas es verdaderamente amplio. Con todo, incluso en el caso de la capitalización y de reformas concomitantes con la Participación Popular, hemos

intentado una visión de conjunto, pues ambas son vastas y era preciso dar cuenta de ellas *en tanto están referidas* a la expresión de la manera de concebir un proyecto de país de las élites objeto de estudio aquí y del proceso político-social en el que influyen y por el que son influidas.

La parte primera del estudio se concentra en tres periodos de nuestra historia a través de la selección de personajes de la élite política (y en algún caso económica), intentando rastrear algunas características que se repiten en varios casos referidas al tipo de gestión y a apreciaciones sobre la manera de actuar en política que ellos tienen. Por su importancia en nuestra historia política y económica, la élite de la generación del 52 está trabajada a través de apreciaciones de una importante cantidad de autores, y allí destacan las referencias a Víctor Paz Estensoro, que, como se sabe, incluso sienta las bases en 1985 de lo que se ha dado en llamar “el modelo neoliberal” después de haber sido figura protagónica en la conformación del “Estado nacional” entre 1952 y 1964, ciclo que, aunque mayormente con titularidad militar en el gobierno, alcanza hasta 1985.

Desde 1982 contamos interrumpidamente con gobiernos nacionales resultado de elecciones generales, y aunque desde 2000 son evidentes sus problemas, la continuidad señalada pervivió y seguramente es expresión también de cierto arraigo de valores democráticos en sectores de élite —y, por supuesto, ciudadanos— que encaramos a través de retratos de media docena de notables políticos, junto a un importante capítulo, el IV, sobre los empresarios. En conjunto, esperamos ilustrar con algún grado importante de detalle a la élite política y económica del país contemporáneo, pues, más que datos biográficos —presentes los imprescindibles—, reflexionamos sobre sus decisiones y actitudes, en gran medida queriendo encuadrarnos en las pautas de la interpretación y las valoraciones que hemos enunciado en este mismo capítulo. Además de material hemerográfico donde se encuentran numerosas entre-

vistas a notorios personajes públicos<sup>12</sup>, también hemos tenido presente los resultados de estudios, mayormente cuantitativos, sobre la cultura política en Bolivia, en particular en lo referido a las élites.

En el capítulo III es donde cobra mayor pertinencia nuestra discusión previa sobre la interpretación y el carácter dialógico de nuestra búsqueda. A diferencia de nuestro trabajo sobre la élite del Beni, aquí no disponíamos de un cuestionario elaborado *ad hoc* para la investigación; debíamos servirnos de lo existente en los medios públicos, con alguna excepción que consignamos debidamente y que aprovechamos cuando nos fue posible.

Un capítulo importante, aunque breve, tiene que ver con la caracterización del empresariado nacional y también la escisión del empresariado cruceño de su hasta entonces afiliación al ente empresarial nacional como parte, mucho más amplia ahora, de la confrontación política actual y de indudable referencia territorial e ideológica (Verdesoto y Zuazo 2006), que retomamos en el capítulo final.

Finalmente, en el capítulo final, el VII, además de las necesarias síntesis que requiere un trabajo como éste, que se nutre de conclusiones preliminares producidas en los capítulos previos, para la delimitación de periodo, como se sabe, se ha producido un importante cambio no sólo de gobierno a finales de 2005, sino de régimen político, como se puede caracterizar por datos ostensibles (mayoría absoluta, fuerza política emergente, composición clasista y étnica de la nueva élite o “contraélite”, según evolucione el proceso). Empero no dejan de reiterarse ciertas continuidades. Así, algunos de los hechos políticos generados en

---

12 Las entrevistas del suplemento dominical “Oh!” del periódico *La Prensa*, que hoy se continúa editando en Cochabamba en *Los Tiempos*, me permite tener sobre todo las visiones de los principales líderes políticos en torno a los que trabajo en el capítulo IV, además de los números señalados del semanario *Pulso*.

2006 y 2007 nos dan la razón respecto a algunas interpretaciones que postulamos sobre las políticas públicas analizadas, cuanto otras, más en el registro de cultura política, reaparecen con sorprendente vigencia.

Como orientación o *pregunta principal* está la que tiene que ver con la herencia o legado señorial de las élites, que se habría prolongado en el tiempo desde la época colonial, pero para alejar en lo posible el subjetivismo —que no la subjetividad— planteamos esta relación en los principales capítulos de este trabajo, las dos partes (una más centrada en los sujetos actuantes, la otra más en el contexto y cierta estructura social), además del presente capítulo, que muestra el encuadre y el final que se concentra en los hallazgos.

Una forma alternativa de plantear la hipótesis, acaso más convencional, es que el Estado no es considerado ni conceptualizado como la encarnación de la voluntad general o la representación popular. Sostenemos que al considerarse socialmente como un ente de alguna manera ajeno, externo (en definitiva por su poca legitimidad), no existe en general una actitud de vigilancia y cuidado ni por parte de sus más altos representantes, ni subalternos, ni ciudadanos comunes. Así, el trasfondo de este trabajo estará vinculado a las condiciones subjetivas de la ciudadanía, lo que denominamos cultura política —como la definimos al inicio del capítulo siguiente—, en especial de las élites, aunque no exclusivamente.

Una de las formas más nítidas en que nuestro grupo —las élites— “habla” es a través de leyes y decretos; pero hay usualmente una distancia entre lo que se aspira a legislar y lo que efectivamente ocurre, aun en vigencia plena de dicha legislación. Por ello, se hace un recorrido descriptivo y analítico de los temas y subtemas seleccionados, que en conjunto deben ser lo suficientemente señeros de la circunstancia política, social y económica de la Bolivia contemporánea.

Además, en la medida en que cada proceso interactúa afectando y siendo afectado por los otros —aunque en la exposición final haya un orden construido *ex post* la investigación—, su elaboración misma será iterativa, en una suerte de rizos y espirales entre temas y momentos que se apoyan y complementan mutuamente. Tratamos esto con cierta amplitud cuando discutimos la hermenéutica con que inauguramos este capítulo. Aquí se debe decir que el aliento de fondo para la presente investigación estuvo animado por aquella provocadora conclusión de Feyerabend (1993) sobre la validez de recursos no previstos inicialmente en el método, pero no arbitrarios, pues están registrados con el *ethos* señalado, a tiempo de ser conscientes de algún modo de estar implicados en el “objeto” mismo de estudio.

Casi al final del trabajo, cuando ya teníamos una cierta estructuración y conclusiones claras, tuvimos la posibilidad de enriquecerlo con sendas entrevistas a dos especiales intelectuales y políticos, Mariano Baptista Gumucio, reiteradas veces ministro de Educación, y Gustavo Fernández Saavedra, eminente canciller y ministro de Estado de cuatro presidentes desde 1978. Ambos, con su opiniones y alguna recomendación bibliográfica, aportaron insumos importantes. Un intento de mayor formalización de lo dicho en tanto esquema lógico del trabajo de elaboración se encuentra en el anexo 1, que tiene las características de un esquema y, por tanto, es más ilustrativo que explicativo.



**Primera parte**

**Las élites en Bolivia, siglos XIX, XX  
y actuales**

*El recuerdo de los padres fundadores de Bolivia, causa  
desagrado y rubor entre sus hijos, y éstos buscan descargar  
culpas presuntamente heredadas y al mismo tiempo,  
tranquilizar su propia conciencia, vituperando —véngale  
o no al caso— la memoria de aquellos próceres.*

José Luis Roca, 1997



## Capítulo II

### **Antecedentes. Hacia la conformación de las élites actuales (perspectiva histórica)**

En este capítulo intentamos concentrarnos en el sujeto-objeto principal de esta investigación: las élites. El repaso histórico servirá para contrastar las diferencias en lo que hace a la cultura política prevaleciente en las etapas en las que dividimos el periodo republicano de Bolivia; es decir, desde que nace a la vida independiente, la Revolución Nacional a mediados del siglo XX y las dos últimas décadas, en que está puesto el énfasis temporal del presente trabajo. Lo que pretendemos es establecer una cierta tipología histórica sin escatología alguna, que nos sirva para comparar, contrastar y percibir mejor los rasgos singularizantes, así como las continuidades históricas.

Entendemos por *cultura política* el conjunto de valores, prejuicios, mentalidades, ideologías y actitudes que dan sentido a determinadas prácticas y conductas de determinadas colectividades en determinados periodos de tiempo. Así, mientras que ciertos procesos (económicos, políticos o militares; por ejemplo) pueden tener cambios abruptos o más o menos rápidos, los culturales se sedimentan en tiempos más dilatados; por ello, sus cambios son también más lentos o difíciles de percibir. Evidentemente, el rango de creencias y valoraciones como las

enunciadas es amplio, pero debemos destacar que las que nos interesan están referidas al ámbito político y del desarrollo, y en particular desde lo que hemos precisado sobre democracia y Estado.

Sobre “desarrollo” tenemos una noción cercana a lo que hoy se conoce como “desarrollo humano”, pero eso no inducirá a que tengamos juicios anacrónicos sobre las ideas prevalecientes en el pasado. Más bien, este capítulo busca comprender el contexto histórico en el que surgen o se arraigan ciertas ideas y valores; el concepto de “tradicción intelectual” (Cf. Velasco 1999) será importante también para lo que aquí buscamos, aunque nuestro foco no son “los intelectuales”. En un lenguaje más humanístico, se ha entendido por élites mayormente a gente eminente por su formación intelectual, pero como dijimos aquí, nos interesa más el sentido de la sociología política referido a quienes toman decisiones que afectan al conjunto de la sociedad, aunque algunos de ellos —no tantos como quisiéramos— tengan también talentos intelectuales. Asimismo, aludimos aquí a algunos intelectuales bolivianos por reconocimiento a su influencia, como lo hacemos con varios militares, aunque unos y otros no son el centro de este trabajo.

Un valor importante conectado con el concepto de desarrollo es el de “confianza” (Peyrefitte 1996), que permite pensar este proceso como de conjunto y efecto inevitablemente social y no necesariamente como de desequilibrios permanentes. Para que haya acumulación constructiva de tal efecto, son desde luego útiles y necesarias las instituciones sobre las que nos concentraremos en la segunda parte de este trabajo, pero ahora nos toca delinear las pautas intelectivas y emocionales principales del actuar de las élites, en el entendido de que éstas moldean en el tiempo la cultura política del medio en el que operan y también son moldeadas por este entorno social.

Siendo las etapas analizadas de dimensiones temporales distintas, en la primera nos interesa situar la especificidad histórica de Bolivia, así

como servirnos de ciertos prohombres para tener retratos-tipo, mientras que desarrollamos el siglo XX en base a materiales bibliográficos y hemerográficos en el análisis de los procesos políticos y sociales.

La selección de miembros de la élite para las dos primeras fases del proceso político boliviano está acompañada de una caracterización de contexto, mientras que para la tercera el tratamiento de ese “contexto” es mayor, pero objeto exclusivo de siguientes capítulos como estudio de importantes políticas públicas de los noventa, principalmente. Creemos que cuando hay la suficiente distancia temporal, las declaraciones y conducta de las élites generan menos apasionamiento; mientras que el abordaje más positivista —apoyado hasta donde sea posible en datos verificables— de la fase contemporánea, nos permite un mejor control de la subjetividad.

## **1. La oligarquía (siglo XIX)**

Como en los demás países de lo que se vino en llamar la América Latina, la creación de los Estados nacionales data de inicios del siglo XIX, cuando la Corona española vivía una ocupación militar de tropas napoleónicas en el corazón mismo de su ya declinante imperio. Dos elementos importantes se desprenden de esto: cierta irradiación del ideal republicano de la soberanía popular, que es parte de la constelación de valores de la modernidad occidental, a la vez que una visible preponderancia del sector militar de las emergentes élites en estos nacientes Estados.

Esto va a marcar también por lo menos las primeras décadas de las vidas de tales Estados. De una parte, comparten la retórica de la Ilustración en cuanto a “mayoría de edad” de las naciones para gobernarse a sí mismas, que implica siquiera parcialmente el concepto de ciudadanía y, de ese modo, el de igualdad política, mientras que el contexto de guerra prolongada hace del mando militar una manera “natural” de relaciona-

miento jerárquico entre los hombres. Si a esta última vertiente la situamos en la estructura social sobre la que está organizada la sociedad, de jerarquías étnico-raciales y clasistas, comprenderemos mejor la inercia de la realidad sobre los acontecimientos políticos que daban lugar a la conformación de nuevos Estados.

Con todo, la ambigüedad señalada va a estar presente. En el caso boliviano, ésta es acentuada quizás por la presencia de las riquezas mineras asociadas al Potosí y por el peso demográfico de la población indígena. Es célebre la caracterización de los “doctores doble cara”<sup>1</sup> del Alto Perú<sup>2</sup> que Charles Arnade (1979: IV) recupera de René Moreno (1997), quien recoge expresiones de los contemporáneos de Olañeta (1795-1860) y ha dado lugar al consiguiente debate en torno a la figura de éste en que interviene Gantier (1965) y también Roca (1997), que son los que trabajo aquí.

Esto nos permite tratar temas y características propias de nuestro objeto principal. Olañeta es considerado como uno de los creadores de la República de Bolivia, junto al Mariscal de Ayacucho, el famoso lugarteniente de Bolívar. El historiador norteamericano Arnade (1979: 108 y 246) no deja duda respecto a la consideración de Olañeta como genio político, a la vez que reiteradamente afirma:

- 
- 1 La expresión tiene en la discusión de algunos especialistas —además de fuertes connotaciones a la duplicidad moral, con ciertos “ismos” que aquí preferimos evitar y más bien contextualizar— el sentido más específico de acomodación circunstancial del lado ganador entre realistas e independentistas.
  - 2 Este es el denominativo de lo que hoy es Bolivia muy al final de la dominación española en el continente; la mayor parte del tiempo su nombre fue Charcas (Cf. Barnadas 1989).
  - 3 Otro de sus biógrafos, J. L. Roca (2002) afirma que esta ruptura se dio porque Sucre, siguiendo indicaciones de Bolívar, pretendió hacer de Bolivia “el pivote de una gran confederación americana que rechazaban por igual el Perú y las Provincias Unidas del Río de La Plata”. Hay abundante bibliografía, principalmente Roca 1999c, Lofstrom 1983 y Rocha M. 2006, que muestra la presencia de tropas e individuos de la inmensa geografía de las nacientes repúblicas y los complejos intereses y responsabilidades que sólo simplifadamente se puede atribuir a los bolivianos.

[...] que él apoyó siempre al lado que tenía mejores perspectivas (...igual que otros doctores de Charcas como él). Ellos nunca fueron realistas, como sostuvieron vivamente cuando fueron acusados de haber cooperado con los patriotas, ni patriotas como ellos insistieron enérgicamente después cuando fueron acusados de ser realistas. No tenían convicción política; para ellos política era cualquier cosa que pudiera contribuir a su propio engrandecimiento (*op. cit.*: 116; mi paréntesis).

La opinión de uno de sus biógrafos es menos lapidaria, aunque no le perdona —e incluye a los bolivianos en un plural significativo, Cf. Gantier 1965: 462, pero la severidad al colectivo hoy la investigación histórica la desecha por la notable participación de “extranjeros”, (Cf. Arnade 2004 y Lofstrom 1983)— la traición al entonces Presidente Sucre<sup>3</sup>:

Casimiro Olañeta fue el hombre de las cien facetas. Difícil su complejidad para quien quiera entrar en ella y desenmarañarla. Temperamentalmente era el impulsivo al que la circunstancia impelía a hacer algo, el hombre de acción. Frente a estas características llevaba la del intelectual. Disparas ambas, constituyeron una de las paradojas de su yo. Educado en la moral católica, recibió impresiones antagónicas en el colegio de Córdoba durante la edad más delicada de su adolescencia, sumándose a esto las lecturas posteriores de los filósofos franceses, para ver que todo formó en él un conglomerado de principios en oposición unos a otros. (Gantier, 1965: 460).

Es más, Gantier (p. 467) cita a uno de los autores de su corona fúnebre, Manuel José Cortés, que lo reinvidica en base a particulares

---

3 Otro de sus biógrafos, J. L. Roca (2002) afirma que esta ruptura se dio porque Sucre, siguiendo indicaciones de Bolívar, pretendió hacer de Bolivia “el pivote de una gran confederación americana que rechazaban por igual el Perú y las Provincias Unidas del Río de La Plata”. Hay abundante bibliografía, principalmente Roca 1999c, Lofstrom 1983 y Rocha M. 2006, que muestra la presencia de tropas e individuos de la inmensa geografía de las nacientes repúblicas y los complejos intereses y responsabilidades que sólo simplícidamente se puede atribuir a los bolivianos.

principios: “Se le acusa de versatilidad sin advertir que su inconsecuencia con los hombres, era consecuencia con un principio, el de la libertad y que no abandonó a los gobiernos sino cuando ellos abandonaron el cumplimiento del deber”.

La primera cita de Gantier intenta explorar las razones del tipo de individuo que fue Olañeta, más allá de su individualismo y cuna —que también las menciona—, y de allí derivamos una característica que podría ser clave para nuestros análisis posteriores: la ausencia de reflexión sobre sí mismo o autoanálisis<sup>4</sup>. Incluso la poca presencia en la bibliografía nacional del género de las memorias o las autobiografías puede asociarse a esta característica.

Un gran tema que debemos abordar en este intento de contextualización del naciente Estado boliviano es de la presencia indígena. Una autora cuyo trabajo recién se publica por estas latitudes, Demélas (2003: 65), enfatiza contra esas divisiones tajantes que ven al siglo XIX como separado por castas. Como no podía ser de otra manera, admite jerarquías, y con todos los flujos sociales que toda larga dominación requiere para su legitimidad, sostiene: “Si la república india se hallaba subordinada a la de los españoles, su jerarquía comportaba grados, desde el cacique hasta el sujeto a trabajos forzados y sin tierra, el forastero, sobrino, *utaguagua*, pasando por los rasgos intermediarios de principales, segundos e indios del común [...]” A la vez, nuestra autora cita a un autor chileno de comienzos de la vida independiente: “los americanos de todos estos puntos quieren ser independientes, pero

---

4 “El catolicismo emergía a veces como su voz interior, pero el liberalismo arrasaba con aquel de modo absorbente. Sangre y educación opuestas a la ideología francesa podían haber producido una tragedia íntima en el espíritu de Olañeta, pero no fue así, ya que ni se le ocurrió autoanalizarse, porque estaba ciego de orgullo dentro de su sabiduría compleja” (Gantier 1965: 155 y 461) “Exigirle la reflexión habría sido condenarlo a detenerse siquiera un momento en su afanosos y determinante caminar”.

jamás demócratas [...] En mi país el conde de la Vega del Ren es el primer patriota (ídem).

Hay, qué duda cabe, una gran efervescencia: son años tumultuosos. Parte de ello explica la religiosidad incluso de los revolucionarios (como el “tambor mayor” Vargas, al que habría que volver a estudiar, entre otras cosas, por su cercanía a los jefes rebeldes y su fluctuación etnoclasista).

Luego hay, en el caso boliviano, con el mariscal Sucre y el mariscal Santa Cruz, un periodo de buena administración estatal, que la autora que seguimos<sup>5</sup> denomina, a la vez, de “voluntarismo boliviano” y “potencia andina”. La figura de Andrés de Santa Cruz (1792-1865) es reveladora:

Hijo de J. Santa Cruz y B. Calahumana. Estudió en La Paz y en el Cuzco, en 1810 se enroló al ejército Real sirviendo a órdenes de Goyeneche y O'Reilly [...] [luego ya en el bando patriota] participó en la batalla de Pichincha (1822) como Jefe de Estado Mayor siendo ascendido a Brigadier Gral.; con el ejército de Bolívar triunfó en Zepita (1823) que le valió el grado de gran mariscal, también estuvo en la batalla de Junín (1824). Durante la Guerra de la Independencia se identificó con el gran designio de Bolívar por lo que no vio con buenos ojos la separación de Charcas tanto del Perú como del Río de La Plata [...] tras la invasión de Gamarra y la renuncia de Sucre fue elegido para sucederle [...] en

---

5 Y seguimos a Demélas en lo que de pertinente tiene para nuestro trabajo, pues su pregunta principal (Cómo se “importó” las ideas de democracia a un mundo que culturalmente es ajeno a esta invención occidental) es similar en preocupaciones a la nuestra (sobre la cultura política de las élites principalmente contemporáneas, pero influidas por un legado histórico). Desde luego, tenemos diferencias con su apreciación sobre el indigenismo, en particular el de la primera mitad del siglo XX —como *El mundo es ancho y ajeno* del peruano Ciro Alegría, o *Huasipungo* del ecuatoriano Jorge Icaza, o, finalmente, *Raza de Bronce* del boliviano Alcides Arguedas (Cf. Rojas O. 1994: IV)— y su nunca precisada concepción de democracia, aunque sabemos que es “tocquevilleana”, lo que le permite márgenes de imprecisión algo más amplios de los que nos hubiese gustado.

los primeros seis años de su mandato hizo del país un ejemplo de organización [...] se mostró como un político conservador, con un poder ejecutivo centralizado y poderoso; hizo redactar y promulgó los Códigos Civil, Penal, de Procedimientos, Mercantil y de Minas, además del reglamento orgánico de la Guardia Nacional y del Ejército [...] Gran parte de su esfuerzo estuvo dirigido a lograr la constitución de la Confederación Boliviano-Peruana, conflictiva y efímera [...] con la intervención de Gran Bretaña, Francia y Ecuador una reunión de plenipotenciarios de Bolivia, Perú y Chile determinó su exilio a Europa de donde no podía regresar sin la aceptación de los tres Estados [...] (B. Gómez de A. 2002) [como en otras entradas de este diccionario restituimos la grafía más conocida de los toponímicos en lenguas indígenas]

Una figura más afín a la imagen que se ha construido y difundido (la de *candillo*) de los líderes del siglo XIX es la de Manuel Isidoro Belzu. Militar impetuoso con fuerte ascendiente popular que gobernó Bolivia entre 1848 y 1855, ajeno en estirpe a la ya desde entonces denominada “oligarquía”. Así lo pinta y explica un historiador de generación pasada: “La solución en sus manos. Belzu se sabía humilde y oscuro, buscó el apoyo de humildes y oscuros. La plebe miraba en él a uno de los suyos y le acompañaba con su adhesión entusiasta”. (Crespo 1980: 14.)

Empero, de la misma generación de historiadores<sup>6</sup> hay miradas más agudas:

Bolivia no había salido del régimen colonial —como no ha salido hasta hoy a pesar de un siglo de República— y se hallaba gobernada por una nobleza feudal, sin títulos pero con tierras y señorío y que se diferenciaba tan poco de la burguesía minera, agrícola y comercial, que constituía con ella un todo, una clase omnipotente y dominadora. Hallábase acostumbrada esta casta a que todos los caudillos y gobernantes surgiesen de su seno, pues

---

6 Ni bien realizada la revolución de abril de 1952, ya se empieza a “inventarse una tradición”. Especialmente ilustrativo el trabajo del indianista Fausto Reynaga, cuyo título ya es elocuente (1953?).

de su seno habían salido Santa Cruz, Ballivián y Velasco. De allí que se sintiera sorprendida y hasta cierto punto traicionada, al ver que el poder era detentado por un caudillo que por primera vez no pertenecía a su clase. (Vázquez M. 1980: 32).

Después de la derrota de la Guerra del Pacífico contra Chile (1879) en Bolivia (y de igual o mayor forma en el Perú) se establece un cierto periodo de estabilidad política y económica. Ha implicado también un disciplinamiento forzado y violento de los pueblos indígenas. A la vuelta del siglo (1899) hubo una gran rebelión del pueblo aymara con el liderazgo del “temible” Zárata Willka, estudiada de manera pionera por Condarco M. (1965). Los diez años precedentes y los diez posteriores figuran entre los más estudiados en la historiografía y la ciencia social de Bolivia, en particular con relación a las élites (Irurozqui 1994 y Larson 2002). También existen sendas interpretaciones (Zavaleta 1986 y Rivera C. 2003) y en perspectivas de largo tiempo (Hylton y Tompson 2003). Veamos una caracterización de la élite económica (que ya puede diferenciarse de la política):

Tratemos de trazar un retrato-robot del patrimonio de un oligarca (o más bien de una familia) en el departamento de La Paz hacia 1910. Consiste en intereses en las minas (oro, plata, estaño, bismuto...), en los bancos recientemente fundados, en los ferrocarriles y las líneas de vapores del Lago Titicaca. Depende también de la explotación de los dos principales recursos de las tierras bajas, la quina y el caucho, a lo cual se añaden la producción y comercialización de la coca de los Yungas. Completan todo ello una o varias haciendas, y actividades comerciales que a menudo se combinan con los sustanciales ingresos obtenidos del arriendo de los impuestos; el Estado boliviano adjudicaba la cobranza, hasta más o menos 1930, de la mayoría de los impuestos indirectos, algunos de los cuales, como los de la coca, los minerales y el alcohol, producían grandes ganancias. (Demélas 2003: 523.)

Más poderosa, como retrato de la mentalidad prevaleciente, es quizás la cita de un expresidente de la época, Bautista Saavedra (1869-1939), él

mismo en su momento abogado defensor de los indígenas sublevados en 1899, y que da título al trabajo de Irurozqui (1994)<sup>7</sup>:

El error sustancial de la democracia, tal como ha venido entendiéndose, ha estado en haberse proclamado como principio suyo la igualdad. En apoyo a este principio se invocó la naturaleza; pero la naturaleza, que es una hermosa armonía de desigualdades, no ha hecho otra cosa que desmentir constantemente esta ilusión, porque, un régimen de libertad, no puede ser sino ambiente de florecimientos de desigualdades<sup>8</sup>.

Las regiones devenidas en “departamentos”, como ejemplo de influencia de la organización territorial del Estado de Francia, ya habían conseguido una cierta articulación y sus caudillos reconocían *de facto* una determinada jerarquía aunque lejana a sus propios “mundos” provincianos.

En cambio la clase dirigente, restringida y astuta, constituye un grupo capaz de resistir fuertes tensiones. Los parlamentarios suman una cincuentena, los ministros una media docena, y la totalidad del grupo no pasa de algunos centenares. Todos se conocen y están vinculados por lazos de parentesco más o menos cercano. Ello no suprimió los conflictos, pero a veces acerca a adversarios que comparten una misma visión del desarrollo del país (Demelás 2003: 526).

Empezaba también a surgir una clase obrera (mineros y ferrocarrileros) que, junto a la organización de los gremios artesanales, fue configurando el núcleo social al que se sumó al aporte ideológico del porvenir Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)<sup>9</sup>; serían los que confronten al denominado super Estado minero feudal.

---

7 Este trabajo contiene una lista ilustrativa de la élite paceña a la vuelta del siglo (XIX al XX).

8 El texto de Bautista Saavedra se intitula *La democracia en nuestra historia*.

9 Es conocida la influencia del nacional socialismo en la década de los cuarenta, como también la del marxismo leninismo. Su particularidad está en articular eso en un discurso de poderosa interpelación: *Nacionalismo y colonijaje* (1943) de Carlos Montenegro (1903-1953), su principal ideólogo, es el texto capital de esa visión.

Más importante quizás para los efectos del presente trabajo es la idea de permanente refundación y, por ello, la ausencia de continuidad constructora:

Cada accidente histórico hacía de nuevo tabla rasa del pasado reciente, así como en el Ecuador proclamaba su retorno al pacto original en cada revolución. En el Perú, después del desastre de la Guerra del Pacífico, Carlos Lisson escribió: ‘Nada existe: tenemos que fundar una nueva patria’. [...] Las instituciones ya no ofrecían más que una certeza peligrosa: la legitimidad de cada ruptura si ella se presenta como una re-fundación. (Demélas 2003: 356 y 9.)

Desde la óptica democrática que estamos adoptando, mucho de lo aquí consignado tiene resonancias no muy halagüeñas, pero en una dimensión política a secas, más afín al temperamento de la época, no sólo en Bolivia y América Latina, sino en todo Occidente, no deja de ser una empresa admirable, o por lo menos audaz, la creación de un Estado, que funcionó a la manera que el lenguaje geopolítico llamaría un *buffer state*: un territorio que deviene Estado para mantener los equilibrios entre partes rivales poderosas consigue establecerse y al que terminan por resignarse las dichas partes. En el caso boliviano, se trata de Lima y Buenos Aires, centros urbanos que tuvieron jurisdicción sobre Charcas (Barnadas 1973) y el Alto Perú; incluso debió vencer la oposición del líder patriota indiscutido de la región, Bolívar. Luego había que hacerlo Estado, y hemos de seguir esa huella en los párrafos siguientes.

En este periodo es inevitable considerar figuras militares, aunque en los dos ejemplos se puede apreciar un amplio arco de variedad, no tan extraño en la época. Así, una figura similar a la de Santa Cruz es el grancolombiano —hoy diríamos venezolano— Antonio José de Sucre, tal como en su lado caudillista Belzu tiene en Mariano Melgarejo una figura cercana. Todos tienen algo en común: son “hombres fuertes” en el sentido político del término, capaces de tomar decisiones que han de sustentar a riesgo de sus vidas —y en muchas ocasiones, a costa de

las de otros— con propósitos cívicos (en este caso, la primera dupla) o con propósitos menos patriotas (por ejemplo, la segunda). Sería contra toda evidencia histórica sostener que hubo en ese pasado decimonónico más de los primeros que los de los segundos. En nuestros retratos pocos como Santa Cruz y más de los Belzu, que estaban dispuestos a “dar a la patria un día de gloria”, como según se dice Olañeta tentó en su momento a Belzu (Crespo 1980: 13). Los caudillos no tenían ni la perspectiva, ni el interés de fundar institucionalidad estatal, y al parecer, por los resultados, tampoco los Olañeta. Había que recomenzar siempre: “después de mí, el diluvio”.

No nos extendemos aquí en lo que en la época se denominó “el problema indígena”, que ya empieza a ser uno de los temas más tratados en las ciencias sociales bolivianas, acaso porque se está avanzando en la conciencia de que uno de los defectos congénitos del nacimiento de los Estados nacionales en el continente, y en particular del nuestro, el hecho de que las poblaciones indígenas han sido excluidas de la ciudadanía<sup>10</sup>. Zavaleta (1986) había señalado con su contundente prosa el déficit fundamental de la constitución del Estado boliviano, por la vía de su reflexión sobre las crisis como momentos privilegiados de revelación de ausencia del “óptimo social” en la relación Estado-sociedad, que en circunstancia de la derrota del Pacífico (1879) emerge de manera palmaria. Dicho sea de paso, aquí intentamos un contrapunto con los hitos de crisis que Zavaleta precisa, porque nuestro interés es atender a la construcción —la sabemos frágil— de institucionalidad estatal, que requiere procesos de continuidad en el tiempo.

---

10 Aunque formalmente no pueda encontrarse disposiciones jurídicas explícitas del racismo “naturalizado” (Barragán 1999, Barragán y Roca 2005), se consideran “segregaciones de facto” las sostenidas por el voto censatario (vigente hasta 1952) y el tributo indigenal.

## 2. La generación del nacionalismo revolucionario (siglo XX)

Esta generación surge precipitada por el conflicto del Chaco con el Paraguay (1932-35). Seguramente la figura militar más descollante de ese tiempo es el teniente coronel Germán Busch, por su significación política, aunque auténticos héroes, como el teniente coronel Manuel Marzana (Cf. Céspedes T. 2000) y el coronel Bernardino Bilbao Rioja o el teniente coronel Rafael Pabón, destacan en el plano estrictamente militar.

De esta guerra no quedaron rencores entre las naciones, pues es conocido que los combatientes de uno y otro bando se abrazaron al conocerse la firma oficial del cese de hostilidades. Sirvió para una introspección nacional muy profunda, similar a la que ocurrió en el Perú con la del Pacífico (Bonilla 1982). Por el continuo esfuerzo militar que significó tres años de batallas con numerosas bajas y tomas de prisioneros, esta vez la población indígena fue parte del ejército boliviano, lo que no ocurrió en la Guerra del Pacífico. Este tensionamiento nacional<sup>11</sup> exigió la presencia de todos los sectores sociales en la empresa bélica. Así, clases sociales y sectores populares que en la rutina de esos comienzos del siglo XX boliviano no tuvieron mayor roce y contacto,

---

11 Es ilustrativo el siguiente pasaje, redactado por el autor más prestigioso en el tema: En “el Colegio Militar en el que funcionaban los tres primeros cursos, con cadetes de 14 a 18 años. Instruyó al comandante que pidiera voluntarios de entre ellos para que llenasen los claros producidos en la oficialidad del ejército en campaña. Al día siguiente (6 de octubre de 1933) el mayor Flavio Palenque hizo formar al batallón y luego de una arenga patriótica transmitió el pedido del General en Jefe. Ordenó que aquellos que quisieran ir a la guerra diesen tres pasos al frente. El batallón íntegro, con sus 101 cadetes avanzó con pasos firmes y secos. El mayor Palenque pidió reflexión [...] y aclaró] que sólo se llamaba a unos cuantos voluntarios de entre los mayores. Por segunda vez, todos sin excepción alguna, avanzaron como un solo hombre. El mayor Palenque repitió su reflexión. Los muchachos por tercera vez y con marcialidad unisícrona, dieron tres pasos más. Once días después, la casi totalidad de los cadetes viajó a la zona de operaciones”. (Querejazu 1975: 230-231.)

aquí son camaradas en una empresa que va a marcar, verdaderamente a fuego, el futuro del país.

Una de las figuras que descolla en esa generación y que va a llegar hasta la época contemporánea es la de Víctor Paz Estensoro. En el largo retrato que a continuación transcribimos se enfatizan aspectos odiosos por alguien que fue cercano colaborador suyo en la primera época de su liderazgo y que también es una figura destacada en el proceso revolucionario nacional. Escuchémosle:

[...] carece de ilusiones, de piedad y sinceridad y mira en cada hombre un competidor, un obstáculo o un peligro. Todo en él es maniobra, desconfianza y obstinación. No concibe otro vínculo con sus semejantes que el ejercicio de autoridad sobre ellos. Esta obsesión no tiene tregua en su espíritu. La Revolución, el Gobierno, el partido, no son otra cosa que los medios para dominar, los instrumentos para asegurarse oscuras revanchas, el conducto para obtener laudatorias. Ha logrado el poder y lo retiene usando a fondo y sin reparos el trabajo intelectual, los recursos y los sacrificios de otros y poniendo en juego su astucia y audacia considerables, subyugando o liquidando a todo aquel que juzga amenaza a su predominio personal. Almacena en su memoria todos los agravios reales o imaginarios que ha recibido y espera pacientemente la oportunidad de vengarse. No olvida nunca. Ama los homenajes, las medallas y las condecoraciones. Sabe que estos actos han sido organizados por sus íntimos a nombre de otros y que las medallas han sido compradas con los dineros del Estado. Sin embargo siente la misma satisfacción que si fuesen espontáneos y sinceros. Fácilmente se presenta como persona cordial, inteligente y bien informada, pero su desconfianza hacia los demás y su pasión exclusiva por el poder son tan fuertes, que se transparentan con una especie de atracción tenebrosa. (W. Guevara Arce [1961] *Radiografía del 'jefe'*, Cf. Baptista 2001.)

Ya desaparecido, Víctor Paz, luego de ser el primer presidente resultado de la Revolución del 52 —reelegido en 1960, cuando intentó prorrogarse por otro periodo— para ser tercera (o cuarta, según se mire) vez presidente en 1985, poniendo en marcha el ajuste económico liberal,

es recordado con cierta pompa por cercanos suyos que no rompieron definitivamente con él como lo hizo Walter Guevara. Entre estos podemos mencionar la extensa biografía política de Bedregal (1998), que puede más bien ser la trayectoria de la Revolución Nacional, así como la más admirativa de Trigo (1999). Pero aun personajes más distantes tienen una evaluación con acentos dignos de destacarse. El politólogo estadounidense James Malloy, autor de uno de los trabajos más importantes sobre la revolución boliviana, señaló reiteradamente que Víctor Paz tiene la estatura de Charles de Gaulle, sólo que en un país políticamente menos relevante que Francia<sup>12</sup>.

El hijo homónimo de Walter Guevara, amigo desde su temprana edad de Víctor Paz, nos da una mirada más reflexiva sobre el político más influyente del siglo XX boliviano:

Si la política es el arte de lo posible, entonces tener la capacidad de saber qué cosa es posible y qué cosa no lo es en cada situación es sin duda un extraordinario talento. Es evidente que el Dr. Víctor Paz Estenssoro tenía ese talento y lo sabía usar. No es que no supiera en cada caso qué es lo más deseable bajo las circunstancias. Por supuesto que lo sabía, muchas veces mejor incluso que quienes venían a pedir lo que a ellos les parecía deseable. Sin embargo, Paz se atenió a lo que era estrictamente posible casi como una cuestión de hábito personal o de disciplina intelectual [...] en su primer y segundo gobierno, aunque tal vez ya no en el último, el de la democracia pactada [...] Paz fue un revolucionario de corte autocrático y no un demócrata de convicción. Solamente al final de su carrera descubrió que la democracia era también posible en Bolivia [...] Paz no tenía una pasión dominante por el

---

12 Lamento no poder ofrecer una referencia bibliográfica de lo aquí afirmado, pero el profesor Malloy contó varias veces el episodio de las previsiones que Víctor Paz le hiciera poco antes del desenlace en 1985, en los cursos para graduados del departamento de Ciencia Política en la Universidad de Pittsburg entre 1991 y 1993. El profesor Eduardo Gamarra, discípulo y coautor —en su momento— de Malloy, podrá confirmar esta aseveración.

dinero, aunque fue incesantemente acusado en ese sentido por la oposición. Su pasión era por el poder, razón por la cual sabía quien robaba, cuanto robaba, hasta cuánto se le permitía robar, y a cambio de qué recibía ese permiso. Paz ejercía un control estricto, efectivo y personal de este tema...” (Guevara Anaya 2002: 174 y 176.)

En un país atribulado por su rezago con relación a sus vecinos, con los que ha tenido conflictos territoriales, con una retórica grandilocuente (y por ello, proclive a la demagogia), el realismo de Paz Estensoro es sin duda una virtud. Pero no únicamente una virtud moral, sino una virtud estrictamente política, que le permitía operar con éxito a lo largo de su dilatada trayectoria política, que se inició con una diputación en la década de los cuarenta del siglo XX. Antes había sido abogado de una empresa de Patiño<sup>13</sup> (el gran hombre de empresa boliviano) y también combatiente en el Chaco. Resulta asimismo relevante el largo distanciamiento de Víctor Paz con la democracia, como consigna Guevara Anaya, así como su visión instrumental de la corrupción, subordinando así las virtudes morales.

Vale la pena detenerse en quizás el más prolífico autor de la generación que estamos repasando: Augusto Céspedes (1903-1997), apodado “el Chueco”. Una recia personalidad que siempre escribió en tono combatiente y atrevido. Para algunos contemporáneos del autor y para ciertos segmentos de la clase política, los trabajos de Céspedes fueron parte de tempranas y estimulantes lecturas sobre la política boliviana del siglo, con sus novelas históricas *El dictador suicida* —sobre Germán Busch (1904-1939)— y *El presidente colgado* —sobre Gualberto Villarroel

---

13 En la figura de Simón I. Patiño debiéramos detenernos, sin duda, por ser la más destacada del ámbito económico en la historia del siglo XX y acaso de la vida republicana, pero la postergamos para una elaboración posterior, atendidos a que está muy por encima del prototipo del empresario, pues sus características de emprendedor no son las más presentes en aquellos que difícilmente podríamos llamar sus pares.

(1906-1946)—; también se le debe, en la obra recién nombrada, el retrato del que fuera su “jefe”, Víctor Paz E., en su momento ministro de Villarroel:

Un talento sin galas, pero muy superior al de todos los economistas vigentes o aquellos que el Superestado educaba para su trust de cerebros, se integraba con su honradez y su rigurosa temperancia (no bebía, no fumaba, no salía de noche, salvo para concurrir a tenidas masónicas). Paz era masón [...] Las inclinaciones de la clase media creadora del MNR hacia el pueblo, no disipaban en sí un rutinario respeto por las órdenes mayores de la oligarquía cuya pedagogía había acostumbrado a ponderar, más que las cualidades mismas, su discreto achatamiento. Paz masón, por consiguiente, ungido por lo desconocido; ni superficial ni profundo, luego fácilmente comprensible; falto de vibración, o sea, preservado de entusiasmos arriesgados; poco brillante, es decir, concentrado y receptivo; privado de transparencia, por consiguiente no traslucía sus cálculos ni sus debilidades. [...] De vino el polarizador de las ansias de la masa. Alcanzó un nivel de incomparable superioridad sobre los políticos de la rosca a quienes desbarató con su palabra de catedrático inflamada de pueblo. La revolución rebasó su capacidad espiritual y sus conocimientos [...] Quiso combinar la burocracia con el caciquismo, el provecho con el poder, y quebró su temperancia embriagándose de maquiavelismo paisano, hasta desplomarse. Le faltaron ‘la gratitud y la pureza’ que Nietzsche aconseja al grande hombre [...] (Céspedes [1966] 1975, también citado en Baptista 2001: 70).

Hay varias cosas que vale la pena destacar del párrafo transcrito: (1) la alusión al “superestado” y la “rosca”, cara al discurso del MNR para caracterizar a la estructura de poder que desde la segunda o tercera década del siglo XX se fue articulando alrededor de la minería del estaño que empezó a controlar los destinos del país; (2) los elogios a Paz son siempre contrapunteados por sus defectos, teniendo como efecto algo también explícito: el de una mediocridad que sólo destacaba por la pobre estatura de sus contendores; y (3) la severidad del juicio moral de Céspedes, quien incluso desacredita la “temperancia” más o menos

reconocida a Paz, principalmente desde que se retiró de la política (en 1989). El mismo “Chueco” aparentemente carecía de las especiales virtudes que reclama: el amigable volumen dedicado a él por Baptista<sup>14</sup> (2000: 16-7 y 79) deja constancia de que criticaba duramente a Costa du Rels —un escritor como él, pero cercano al *ancien régime*— y también largo tiempo embajador boliviano en París y él mismo lo superó en su estancia. Es también significativo el homenaje que escribió desde Madrid el galardonado poeta Pedro Shimose sobre Céspedes al conocer su deceso: “Bolivia ha perdido uno de sus máximos escritores. Augusto Céspedes representa lo mejor y lo peor de nosotros”.

Aunque las semblanzas aquí contenidas no han dado cabida a figuras menos recordadas —como el jefe falangista opositor del MNR, Oscar Unzaga de la Vega, o Lidya Gueiler, la primera Presidenta de Bolivia—, a los que intentamos retratar con espíritu de ecuanimidad no exenta de simpatía, evitando —eso sí— una severidad moral que nos saque de la historia, es decir, de la política del momento abordado. Y creemos que la circunstancia política corresponde a lo que la literatura sociológica ha denominado “populismo”. Desde luego, no en la acepción peyorativa, casi como sinónimo de demagogia, que ha tenido más recientemente, sobre todo en los medios, sino como fase histórica de América Latina de cierta modernización social y económica (urbanización, escolaridad e industrialización, para señalar los procesos fácilmente mensurables), al calor de ciertos liderazgos comprometidos con una ideología desarrollista<sup>15</sup>, y que por ello sostiene pragmáticamente que cualquier medio que posibilite alcanzar ciertos referentes de desarrollo concomitantes

---

14 Por más que busco no encuentro la cita donde se relata que Céspedes llega a París “no a prestar servicios” en la embajada, sino “por servicios prestados” —cito de memoria, pero sin duda está en ese volumen— a los que él se sentía merecedor.

15 El lugar central del Estado, que hoy vuelve en cierto modo, era resultado de la concurrencia de muchas fuentes, desde el keynesianismo en el mundo anglosajón, hasta la ejecución del Plan Marshall en Europa y la vigorosa CEPAL en América Latina.

(como elevar el ingreso per capita) justifica y legitima los medios políticos para alcanzarlos<sup>16</sup>. En el caso boliviano, además, hay una fuerte retórica vinculada a la creación del Estado nacional, que corresponde a la respuesta de la crítica al “suprapoder” que operaba antes de la Revolución Nacional del 52<sup>17</sup>.

Las observaciones que hicimos a propósito del entrañable “Chueco” Céspedes nos sirven para ilustrar, también en esta generación, la ausencia de autocrítica, de reflexión sobre sí mismos. La figura de Augusto Céspedes nos resulta útil porque es, como dijimos, prolífico y de indudable influencia como escritor, además de ser él mismo un personaje en la mayoría de sus narraciones (desde luego en las dos citadas), de lo que había hecho una característica de su estilo. Sin pretensión de erigirnos en especialistas en su obra, no encontramos en ella esta dimensión autorreflexiva. Era verdaderamente un hombre de acción, pero también un escritor. Sirva también para dejar constancia de las

- 
- 16 Las bien logradas semblanzas de Paulovich (1967: 314-315), columnista cuyo texto era una promesa que después parece haberse dispersado, narra el diálogo entre el rector universitario paceño Ormachea, quien inicialmente acuerda un precio debajo de lo tasado por funcionarios del ministerio respectivo —en rigor, un promedio conveniente—, primero con un presidente y luego con el coronel Busch, ya en esas altas funciones, que le pide que sea su ministro: “No puedo Sr. Presidente. No puedo dejar el Rectorado con una deuda tan alta”. Coronel Busch: “Acepte el Ministerio y la deuda queda saldada”. H. Ormachea Z. aceptó ser Ministro de Educación de Germán Busch [...]” Con los avatares de la vida política boliviana, ese mismo rector tuvo una saliente actuación en la poblada que culminó con el colgamiento de Villarroel, camarada y compañero de armas e ideales de Busch. Se dispone de bienes públicos como de hacienda propia, pues, en el diálogo transcrito.
- 17 La fuerza de la crítica de Almaraz (1980: 27 y 28): “Contra una revolución débil surgieron los generales fuertes y el gobierno, abreviando su existencia, hubo de depender cada vez más de ellos. La derrota era doble: que la revolución hubiera de depender de los militares ya era el signo de la capitulación, pero que en estos 12 años no hubiesen cambiado de mentalidad dice del fracaso ideológico de un proceso de influencias totalmente dispares” y “la pobreza extrema facilita la colonización, los hombres en Bolivia tienen un precio menor. Hay un cierto nivel en que la pobreza destruye la dignidad, ese nivel lo han descubierto los norteamericanos y trabajan sobre él: a sus ojos y para sus bolsillos un boliviano cuesta menos que un argentino o un chileno”.

pocas memorias —género en el que es frecuente el tipo de autoexamen que buscamos<sup>18</sup>— con que contamos en Bolivia, y con mayor razón en los hombres de la generación del Chaco, ya que no todos murieron jóvenes<sup>19</sup>, y varios de los importantes cuando ya tenían nietos. La (auto) reflexión es importante porque permite el ejercicio de una virtud propia de la democracia en sus dimensiones axiológicas: el descentramiento personal en lo que hace a la valoración de las circunstancias (la no garantía de verdad) y, por ello, de consustancial apertura al pluralismo como legítima intervención de otros en la política<sup>20</sup>.

### 3. Coda de transición (el testimonio de Alberto Crespo)

Vale la pena incluir en el cuadro realizado la mirada crítica de un contemporáneo —y a momentos amigo, antes de que el ejercicio del poder los distanciara irremisiblemente— de la generación movimientista. En cierto sentido es una meditación desde la derrota, por su afi-

---

18 Desde luego no lo garantiza, pues como ejemplo citemos las que escribió el general (r) David Padilla, quien inició la transición hacia la democracia luego del largo periodo militar, cuando en 1979 convocó a las primeras elecciones no fraudulentas (como la de 1978, con más votantes que inscritos). *Memorias de un general* sirvió, al menos en mi caso —y hasta donde sé, no de manera excepcional—, para desmejorar mi opinión sobre dicho general.

19 Villarroel muere colgado por una turba en la plaza principal de La Paz en 1946. La muerte de Busch ocurre en 1939 por suicidio poco tiempo después de declararse “dictador” para concentrar poderes. Es una confesión dolorosa de impotencia, incluso para un hombre osado como él, que tantas veces dio pruebas de serlo. El contexto político y socioeconómico pesaba más que los ímpetus del “capitán del Chaco” y de aquel que se declaraba “no enemigo de los ricos pero más amigo de los pobres”.

20 Cercano a la carencia señalada, vale la pena consignar el testimonio de Guevara Anaya (2002: 173) cuando recordaba que Víctor Paz le recomendaba “No escribas, la gente lee”, que en el contexto significa: te exigirá cuentas. No era un consejo improvisado, Paz prácticamente no ha dejado obra escrita, como no sean discursos oficiales de los que sus propios correligionarios han puesto reiteradamente de manifiesto la autoría colectiva.

liación pirista<sup>21</sup>, acaso incluso desde un desplazamiento clasista, pero de una serenidad evidente. Se trata de un ejercicio reflexivo de notable factura literaria, que no tiene explícitos propósitos de crítica, pero sí de relato autobiográfico de quien sabe el valor del testimonio auténtico: Alberto Crespo, que estudió historia por vocación y que proviene de una familia de historiadores (su padre, Luis S. Crespo y su hermano Alfonso Crespo, biógrafo).

Un primer marcado contraste con la narrativa del movimientismo es una mirada positiva sobre un segmento de la clase política anterior a la Revolución. En efecto, Alberto Crespo (1989: 53) cita un artículo de 1948 de Conrado Ríos Gallardo en *El Mercurio* de Santiago de Chile:

Si Bolivia no tuvo grandes generales y jefes militares, en cambio ha tenido grandes cancilleres y embajadores. Los nombres de Tomás Manuel Elío, Alberto Ostria Gutiérrez, Luis Fernando Guachalla, Adolfo Costa du Rels, Enrique Finot, representan en su política exterior brillantes triunfos. A ellos se debe lo que ha obtenido en su marcha hacia el mar a través de los territorios de Argentina, Brasil, Chile y Perú. Lo admirable de esta obra es que su diplomacia también golpeó a las puertas del Paraguay y el blanco plumaje conquistó éxitos efectivos.

Es necesario apuntar que el autor de dicha nota no parece buscar agradar a los aludidos, y Crespo se refiere al él más bien como a alguien de larga animadversión hacia Bolivia. Pero su juicio coincide con el de nuestro reseñado aquí, quien, también debe decirse, tuvo una vinculación laboral importante en la Cancillería (Crespo 1989: 48), con cuya correspondencia oficial, redactada por los jefes de misión citados por

---

21 El PIR, Partido de Izquierda Revolucionaria, fue un núcleo partidario con clase media ilustrada, cercana socialmente y crítica ideológicamente a la oligarquía, una de cuyas vertientes formó el Partido Comunista de Bolivia en 1950. Su marxismo, más académico que otras recepciones, no tuvo los méritos de intentar dar cuenta de la realidad boliviana, en lo que el movimientismo tuvo más éxito.

el chileno, relata, se formaban los nuevos funcionarios, a los que Crespo añade los nombres de David Alvéstegui, Eduardo Anze Matienzo y Guillermo Francovich. Varios de los nombres citados y otros más que aparecen en el volumen que estamos tratando son referencias literarias importantes en la bibliografía de Bolivia.

Hay elementos para dar crédito a algunas valoraciones que nos presenta el autor. Y más importante aun, la marcada oposición que existió en la generación movimientista respecto a sus antecesores. Crespo (1989: 59) relata la siguiente anécdota, que da cuenta de lo dicho aquí. Siendo Eduardo Anze representante de Bolivia ante las Naciones Unidas, fue designado Alto Comisionado para la Federación de Etiopía y Eritrea y, una vez concluido el encargo, en 1953 (ya con el MNR en el gobierno):

Al presentar en Nueva York a la ONU un informe sobre su trabajo, en el momento en que se le confería un voto de aplauso por la forma en que había llevado a cabo su labor, los delegados bolivianos abandonaron de forma ostensible el local de la Asamblea. Quizás no sea necesario puntualizar que se trataba de miembros del MNR.

Hemos destacado este documento por sus apuntes certeros —al menos en su formulación— sobre la vida política de Bolivia dichos al paso: en el exilio “Conversábamos sobre muchas cosas (la patria por delante, la gran preocupación ficticia e insincera de los bolivianos)” (Crespo 1989: 74). O cuando nos relata vívidamente la falta de voluntad de poder del PIR (Partido de Izquierda Revolucionaria), antecesor del PC boliviano que en 1947 perdió la Presidencia por pocos votos, que podían discutirse, pero toda acción fue cancelada cuando el mismo candidato F. Guachalla cerró la discusión: “no se trata de saber perder o saber ganar, se trata de saber servir”, actitud que caía a maravilla a la índole derrotista de los piristas” (*op. cit.*: 107-108).

Cierro este breve apartado —aunque enjundioso, espero, por las reflexiones consignadas— con estos dos puntos que creo que trascienden la circunstancia del autor que estamos tratando: uno, sobre el sentimiento de fracaso (*op. cit.* 116):

El boliviano no es el que cree vivir el mejor de los mundos y el alma nacional no descansa precisamente en ilusiones consoladoras. La conciencia del atraso material del país, un ancestro indígena aceptado por pocos con sinceridad, una aciaga vida política, actúan incontrastablemente para hacer desaparecer el optimismo si alguna vez lo hubo. El Informe presentado en 1951 por la Misión Keenleyside de la ONU comienza diciendo que el boliviano tiene una dramática y despiadada habilidad para ironizar con amargura sobre sí mismo.

Y dos, sus reflexiones sobre la clase política, al dialogar en el tiempo con la apreciación de Alcides Arguedas, uno de los historiadores moralizantes más importantes del país:

Una de las primeras causas es la incapacidad es la clase dirigente, pero al mismo tiempo sería irracional esperar que en un medio analfabeto pudiera surgir una élite verdadera. Los hombres ilustrados y sin el maligno espíritu de la vanidad siempre han sido muy pocos, para poder conducir la colectividad de un modo eficaz y eficiente. (Crespo 1989: 2006)

Estas reflexiones rematan con un recuerdo histórico en el que Roberto Prudencio —quizás el más conocido filósofo boliviano— evalúa la firma de un tratado de Bolivia con Chile en el siglo XIX, delegación encabezada por Casimiro Corral. Este tratado fue juzgado como lesivo para nuestro país, pese a los talentos del principal negociador: “¿Sabe usted por qué querido Alberto? Porque nuestra desgracia es que en Bolivia los hombres inteligentes son unos necios” (Crespo 1989: 207).

Ya esta sucinta revisión de la personalidad de los hombres ligados más estrechamente a dos momentos cruciales de la evolución del Estado boliviano, el de su fundación y el vinculado a la Revolución Na-

cional, modifica la opinión más o menos extendida de que nuestros males principales están en las cúpulas. Desde luego, como se bosqueja de principio, tampoco se trata de exculpar de inicio a éstas, pero lo que intentamos es tener un balance equilibrado a la luz de su efectivo desempeño y de sus circunstancias. Aunque retomaremos hallazgos que se muestran en el siguiente capítulo, y al cerrar esta primera parte con una síntesis, de aquí surge con nitidez la álgida confrontación política que en verdad se asemeja más a confrontación guerrera.

## Capítulo III

### La presente élite política en democracia. Retratos: presidentes y sus colaboradores

*La consecuencia es clara: la patria ya no podía ser de las dimensiones del sueño de Bolívar, sino tan modesta como diez hombres en un pajonal al borde de arrojar a un precipicio.*

Ramón Rocha M. 2006. *¡Qué solos se quedan los muertos!*

*El político puede pagarle al intelectual. Pero no puede confiar en él. El intelectual acabará por disentir y para el político ésta será siempre una traición. Malicioso o ingenuo, maquiavélico o utópico, el poderoso siempre creará que tiene la razón y el que se opone a él es un traidor o, por lo menos, alguien dispensable.*

Carlos Fuentes. 2002. *La silla del águila.*

A continuación trazamos perfiles similares a los que realizamos de la generación previa, trabajo ése que cuenta con la ventaja de haber transcurrido más tiempo y por ello hay testimonios y biografías, mientras que de los que ahora nos ocupamos no se tiene esa distancia y acaso exista mayor subjetividad en las apreciaciones. Aunque en comparación, sabemos que los juicios pueden ser más duros, máxime ahora que estamos en otra fase de la historia política de este país; empero, tampoco nos interesa dar paso a miradas hagiográficas o celebratorias de las personalidades de que nos ocupamos.

Teniendo lo anterior en mente, es necesario decir además que en esta parte hacemos un recorte más de nuestro universo “clase política”,

para después concluir con otro capítulo sobre la élite económica y la recapitulación correspondiente. Se trata de concentrarnos en algunas figuras de indiscutible *liderazgo* en sus respectivos partidos o que fueron referencias políticas de gravitante significación en los ochenta y noventa. En gran medida, podemos decir que son los nodos de articulación de la clase política boliviana de las dos últimas décadas. Dado el presidencialismo evidente del sistema político boliviano y su contraparte en la sociedad, el carácter caudillista de los liderazgos sociales y políticos, tomamos a los presidentes que gobernaron el país desde 1989 hasta el inicio de su crisis a fines de los noventa. Empero, enfatizamos que gobernaron con específicos equipos, y en particular, para compensar en algo el rasgo de historiografía política nacional, fuertemente concentrado en el presidente, en cada caso nos ocupamos de un colaborador importante, “el hombre fuerte” con que en cada periodo contó el correspondiente presidente —cabeza, a su vez, de uno de los tres partidos pivotes del sistema partidario nacional, el MNR, el MIR y la ADN—. Este emparejamiento es para destacar tanto contrastes como afinidades y así mostrar el abanico de recursos “morales” e intelectuales, y de destrezas específicamente políticas con que contaron en su inmediato entorno, que sin duda influyeron en las decisiones u orientaciones de los jefes de Estado. Hay una importante cantidad de trabajos sobre lo que se ha dado en llamar “la democracia pactada”, y varios de ellos serán retomados en el capítulo inicial de la segunda parte (el capítulo V), incluidos algunos de nuestros propios aportes. Debemos, sin embargo, adelantar una reciente recopilación de quien se ocupó con generosidad, nunca exenta de crítica, del conjunto del proceso (Toranzo 2006). En todo caso, más que anécdotas, en los retratos que se presentan a continuación hay el intento de recuperar orientaciones y decisiones en circunstancias específicas, que se explicitan para el lector.

Así, en funciones de titulares de gobierno, trataremos en orden cronológico las figuras de Jaime Paz Zamora (1989-1993) y su álter ego,

Oscar Eid Franco, del MIR; Gonzalo Sánchez de Lozada, Goni, (1993-1997 y 2002-2003) y su hombre de confianza, Carlos Sánchez Berzaín, del MNR; finalmente, Hugo Banzer Suárez (1997-2001) y el que fuera su Vicepresidente y sucesor, Jorge Quiroga Ramírez (2001-2002), de ADN. De esta media docena de nombres sólo el último tiene vigencia política hoy, como cabeza de la disminuida oposición al gobierno de Evo Morales. Los presidentes que realizaron la transición reciente —el que fuera Vicepresidente en el último periodo de Sánchez de Lozada, Carlos Mesa Gisbert, y quien fuera cabeza de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez Veltzé— aunque desde luego serán mencionados, especialmente en el apartado del capítulo final, que aborda el análisis político de fin de época, con su indudable importancia en la continuidad del periodo democrático, tienen una relevancia mucho menor en las décadas objeto principal del presente estudio.

Aunque en cada periodo o incluso en determinadas fases —por ejemplo, de campaña electoral— hubo otros personajes que tuvieron gravitación o relevancia con relación a las figuras presidenciales, hemos elegido a quien por trayectoria de larga data<sup>1</sup> junto al principal y/o por encarnar rasgos que de algún modo “completan” las destrezas de aquellas o, finalmente, porque nuestro discernimiento político lo aconseja para dicha selección, como se verá en cada caso. Y es que interesa dar un retrato de cada quien con un tratamiento digamos equitativo o al menos

---

1 Estuvimos tentados, por ejemplo, de incluir al ex Vicepresidente Víctor Hugo Cárdenas, que acompañó el periodo más fecundo de Sánchez de Lozada (1993-1997), pero aunque fuera por razones distintas, incluso opuestas, de quien cree que perdió predicamento entre los bolivianos indígenas por sentirse representante de todos los bolivianos (Ströbele-Gregor 2007: 120-121) —y hoy un énfasis en parcialidad indigenista muestra las debilidades de esa opción—, nos pareció forzado intentar marcar una continuidad de personas con lo que representa Evo Morales, pues con los reconocidos méritos de Cárdenas, su peso político no es comparable al de quien aquí seleccionamos. De hecho, en la discusión de la figura exploramos justamente las razones de su influencia por encima de otros políticos del entorno presidencial.

equilibrado, pero desde luego no neutro, invocando nuestra discusión previa sobre la interpretación.

## 1. Jaime Paz Zamora y Oscar Eid

Como veremos, Jaime Paz Zamora (1939- ) fue quien se terminó imponiendo como el “jefe” en lo que inicialmente fue un trío visible de una dirección colegiada del MIR en los años setenta e inicios de los ochenta (junto con Oscar Eid y Antonio Aranibar, que luego fundara su propio partido, el Movimiento Bolivia Libre, aliado del primer gobierno de Goni). El MIR tuvo una vertiente marxista leninista como radicalización de nacionalistas (movimientistas) bolivianos ante la frustración de la Revolución Nacional que a mediados de los sesenta ya estaba derrotada. Por ejemplo, el celebrado René Zavaleta Mercado fue fugazmente miembro de esa generación que empezaba a acrisolar su identidad política en la resistencia a la dictadura de Banzer en los tempranos setenta. Otra vertiente la formaban demócratas cristianos, también radicalizados, fuertemente impactados por la presencia del Ché Guevara y su inmolación en Bolivia, que dio lugar a la secuela guerrillera en Teoponte, en que participaron jóvenes universitarios de la principal universidad de La Paz, entre quienes se encontraba el hermano de Paz Zamora, Néstor.

Dicha jefatura partidaria quedó en evidencia, o al menos empezó a perfilarse de manera definitiva, cuando se definió quién del MIR sería el acompañante vicepresidencial en el binomio que encabezara Hernán Siles Zuazo en 1979 y que se ratifica en 1980 en esa fallida transición hacia la democracia, que sólo con la instalación en 1982 del Congreso electo en ese año inicia el periodo que ahora estudiamos. No puede descartarse que allí pesaron razones electoralistas, entre las cuales entró en consideración la figura de Jaime Paz —por su visibilidad y facilidad de palabra—, cuando la base social del MIR era principalmente clase media,

y en particular, estudiantes universitarios. Fue un Vicepresidente veleidoso en un gobierno —el de la UDP— particularmente acosado por demandas y presiones cuyo principal mérito fue dar lugar a elecciones anticipadas para permitir una salida a la inicial crisis de la fase democrática estudiada, precisamente para que no zozobrara. Su partido dejó ese gobierno pero no la segunda magistratura, para luego negociar la posibilidad de ser candidato, pese a la prohibición constitucional de reelección (de presidente y vicepresidente), lo que efectivamente ocurrió en 1985.

Veamos algunos trazos con que lo retratan quienes lo han tratado mucho más cercanamente que quien suscribe el presente trabajo:

Es Jaime Paz un político de multitudes. Se dirige a ellas con asombrosa naturalidad para entretenerlas antes que para instruir las, exigirles lealtades o celebrar compromisos. Durante las primeras campañas con la UDP, usó un lenguaje simbólico y codificado. Primero fue el color naranja que se le asignó como distintivo electoral, y para fijarlo en la mente y el corazón de sus simpatizantes les mostraba esa fruta, preguntando qué color era, para enseguida asegurar que ella conduciría al pueblo a un seguro triunfo. Después apareció el gallo, su otro emblema. Abrazado de uno de ellos, con plumas, cresta y pico, discurría sobre la situación del país, presentando a esa ave de corral como un redentor de los pobres y garantía de libertad [...] (Roca 1999b: 136-7).

Luego de los elementos biográficos conocidos, y que enseguida repasamos, Roca (*op. cit.*: 137) sostiene:

Si algo caracteriza la actuación pública de Jaime Paz, es su espíritu conciliador y su apertura a las ideas que corren en los nuevos tiempos. Su izquierdismo le duró poco, y buscó atenuar el rimbombante nombre de su partido (Movimiento de la Izquierda Revolucionaria), añadiéndole la denominación de “Nueva Mayoría” y llamándole simplemente por sus siglas (MIR). Desde el comienzo entrenó a su joven militancia en la estrategia del ‘entrismo’, y así pudo copar ciertos puestos clave en la tecnoburocracia, aun durante los gobiernos militares.

Más equilibrado es el perfil que dibuja la que fuera ex ministra del gobierno de Guevara Arce y primera Defensora del Pueblo, Ana María Romero de Campero (1992), luego de señalar los rasgos más notorios de la vida política de Paz Zamora, cuando fuera seminarista en el norte argentino, siendo hijo de un general del Ejército, estudiante en Lovaina, donde se graduó en Ciencia Política, impactado por la muerte de su hermano en la guerrilla de apóstoles de Teoponte, secuela de la presencia del Ché en Bolivia, él mismo con entrenamiento guerrillero recibido en Albania ayudado por uno de sus tíos<sup>2</sup>, jefe del Partido Comunista Marxista Leninista de orientación maoísta (Oscar Zamora, hoy constituyente). Ya como candidato vicepresidencial de Hernán Siles, en 1980 salvó milagrosamente la vida de un atentado, cuando el avión en el que volaba se precipitó a tierra. Dice también: “Quienes lo conocen de cerca señalan que el impacto psicológico de ese momento marcó definitivamente su carrera política. Su milagrosa sobrevivencia lo convenció de que estaba predestinado para un destino superior”. (Romero de Campero 1992: 85.)

Como otros observadores, la conclusión política a la que arriba nuestra autora, estando todavía el personaje de estos párrafos en la más alta función pública, es:

Luego de 20 años de terca presencia en el escenario político boliviano, Paz Zamora resulta elegido Presidente de la República y el MIR logra colarse en el viejo *establishment* que parecía vedado para su generación. Todo esto al precio de abjurar de sus viejos principios y hacer gala de un agresivo pragmatismo [... mostrando que] aquel joven seminarista que un día dejó los hábitos dispuesto a cambiar el mundo, no imaginó que el mundo lo cambiaría a él (*op. cit.* 88)

Apoyado por Oscar Eid, personaje del que nos ocuparemos enseguida, tenía frases felices para sintetizar sus orientaciones políticas y

---

2 El otro famoso tío de Jaime Paz es Víctor Paz Estenssoro.

de gobierno. Antes había formulado una suerte de tesis de identidad política: “el entronque histórico”. Se trataba de una crítica constructiva al movimientismo, todavía con vigencia en la vida política del país, a la vez que se pensaba y posicionaba como una izquierda “viable”. Era una buena argumentación para ser parte de la coalición de la Unidad Democrática y Popular (UDP), con la que ese frente ganó la elección en 1980 y la Vicepresidencia desde 1982 hasta 1985. Otra, ya en el gobierno, fue “la diplomacia directa”, que sirvió para mostrar el cambio de énfasis, por ejemplo, de la política prohibicionista sobre la coca aprobada por la temible Ley 1008 en el gobierno que lo precedió, con el slogan “coca no es cocaína”. Sin embargo, la citada ley se mantuvo sin cambios y vigente. Otra frase similar era que él iba “a relocalizar el 21060”, en alusión al decreto que inauguró los cambios con fuerte orientación hacia el mercado, desestatizando la economía, y cuya consecuencia visible fue la denominada “relocalización” de trabajadores mineros (un eufemismo para referir al despido masivo de ese sector laboral). Así, aprobó otro decreto (el 21660) —cuya numeración recordaba el citado—, que era una declaración de buenas intenciones sin contener disposiciones específicas como el que entró en vigencia en 1985.

Quizás la frase que más quedó en la mente de los ciudadanos bolivianos es la que sirvió para sintetizar el acuerdo que le permitió contar con el apoyo del partido de Banzer y sus congresistas para su elección como Presidente de la República habiendo obtenido el tercer lugar en la votación. El argumento fue que “se estaba cruzando ríos de sangre” para fortalecer la democracia. La expresión aludía a la represión que sufriera el MIR en sus años de resistencia al gobierno dictatorial de Banzer y también a la transición difícil que dio inicio al ciclo democrático que estamos tratando. Volveremos a este tema, pero conviene decir que la voluntad concertadora dio sus mejores frutos cuando en 1991 y 1992 el entonces Presidente de la República Paz Zamora convocó y reunió en “cumbres” a los jefes de los principales partidos políticos, con el

resultado más notable de los acuerdos logrados sobre varias reformas políticas e institucionales, incluidas las que abordamos en el capítulo siguiente, y una importante institucionalización del árbitro de las elecciones, la Corte Nacional Electoral, que desde entonces permitió procesos electorales más confiables, puesto que los partidos han dejado de ser, en cada caso, juez y parte.

Otro importante logro en la perspectiva institucional fue la aprobación de la Ley SAFCO (Sistema de Administración Fiscal y Control), Ley 1178 del 20 de julio de 1990, que, empero, sólo fue reglamentada casi dos años y medio después mediante el D. S. 23318-A del 3 de noviembre de 1992, con el Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, y por tanto aplicada recién desde entonces, algo más de medio año del final de su gestión. En la revisión que hacemos en el capítulo V se aprecia la continuidad de su gestión de los rasgos del llamado neoliberalismo, específicamente en materia económica, aunque también es preciso reconocer que estaba muy fresco el fantasma de la hiperinflación del gobierno de la UDP y la vigencia explícita del Consenso de Washington.

Cuando Jaime Paz dejó la Presidencia, recordó insistentemente que, a diferencia de sus sucesores, en su administración no se había derramado “una sola gota de sangre”. Sin embargo, en un triste hecho, surgió en 1990 un autodenominado Comando Nacional Néstor Paz Zamora, CNPZ, que secuestró a un industrial en La Paz, por cuya vida se pidió un cuantioso rescate. El hecho terminó en una dura intervención policial en la que secuestradores y secuestrado terminaron muertos. Lo menciono aquí para mostrar cómo nuestro personaje “selecciona” ciertos hechos; a la vez, muestra cuán insidiosa e incisiva puede ser la actividad política en Bolivia, pues es conocida la devoción de Jaime Paz por su hermano, cuya participación guerrillera tuvo más simbolismo de martirologio que de acción político-militar.

Con su paso por la Presidencia, Jaime Paz consolidó sus relaciones internacionales. Fue uno de los vicepresidentes de la Internacional Socialista. Siempre se refirió a presidentes de países vecinos —como Carlos Menem, de la Argentina, o Alan García y después Alberto Fujimori, del Perú— como “amigos suyos”, y mantenía frecuentes e informales encuentros con ellos, en llamadas tenidas, fuera de las respectivas capitales. Como veremos en el capítulo siguiente, en los hechos estuvo perfectamente alineado con las directrices que en el continente tenían vigencia, especialmente en lo económico, quizás con la excepción del tema de la coca; éste, sin embargo, en otra de sus aristas, “los narcovínculos”, estuvo a punto de costarle su carrera política.

Ya en el primer gobierno de Sánchez de Lozada, en 1994, se inició una acción por la cual se establecía el vínculo con un propietario de avionetas que se dedicaba al entonces todavía floreciente y extendido tráfico de cocaína. Las pruebas no tenían la contundencia que podía esperarse, pero algunas fotografías de la época de campaña en 1989 terminaron por comprometer judicialmente a Oscar Eid. Se trataba de fotos de grupo en pueblos de tierras bajas del país, cuya vinculación con el resto del territorio es principalmente aérea, y como corresponde a un presidenciable en campaña, éste está dispuesto a fotografiarse con quien quiera posar con él, máxime si ese es Jaime Paz, cuyo encanto en el trato personal, así como su fe religiosa, están fuera de duda. También pudo establecerse una forma de contribución a esa campaña electoral y las consiguientes “deudas” de quienes aportaron o de quienes las conocen de cerca. Ese año, cuando se desató el escándalo, Jaime Paz emitió, mediante un corto video difundido por varias estaciones televisivas, un dramático mensaje en que comunicaba su retiro de la política, pero poco después volvió denunciando un complot contra el MIR.

Ya en la fase de crisis del periodo que estudiamos, cuando Sánchez de Lozada ganó agónicamente en 2002, el MAS de Evo Morales quedó segundo sorpresivamente y el favorito en las encuestas, luego prefecto

electo por voto popular en Cochabamba, Manfred Reyes Villa, quedó tercero. Entonces Jaime Paz anunció que el MIR iba a “gobernar desde el Parlamento”, que lo mismo puede significar ejercer las prerrogativas constitucionales de su importante bancada como fiscalizador, y en ese amplio sentido gobernar; o apoyar al Ejecutivo en aquello que juzgue conveniente. Poco después, otro comunicado informaba: “¡qué difícil es amar a Bolivia!” pues decía que, respondiendo a pedidos que llegaban al MIR, era irresponsable no ser parte del Ejecutivo, aunque en esta ocasión éste estuviera encabezado por su más encarnizado rival de antaño.

Como veremos en el capítulo final, la continua crisis amenaza en algún momento con que la polarización ideológica fracture el país, por sus énfasis regionales que aún permanecen, aunque en un tono menor pero reforzado por el etnicismo. Así, para las elecciones adelantadas que se realizaron en diciembre 2005, que, como parte de los acuerdos que las hicieron posible incluyó por vez primera la elección de prefectos, que constitucionalmente es atribución del Presidente de la República, aquí implicó que en los hechos sólo ratificase al elegido en las urnas. Es parte de la agenda central de esta época de cambios en Bolivia que los prefectos tengan legalmente atribuciones y rango de gobernadores, en el marco de una descentralización política de nivel intermedio. Pues bien, Jaime Paz se dotó de una agrupación ciudadana —que, gracias a una reforma constitucional reciente (2004), les permite terciar junto con los partidos para puestos de elección popular— para postularse como candidato a prefecto por el ahora rico —por los yacimientos gasíferos y sus consiguientes regalías— departamento de Tarija. De este modo dejó “fuera de juego” a Hormando Vaca Díez, quien fuera candidato presidencial por su partido la única vez que no lo fue él, y que en la crisis de junio de 2005 resignó su prerrogativa constitucional, en tanto presidente de la Cámara de Senadores, de suceder al renunciante Carlos Mesa.

En aquella contienda electoral regional Jaime Paz fue vencido por Mario Cossío, que en ese cercano junio de 2005, como presidente de

la Cámara de Diputados, entonces por el MNR, seguía en la sucesión presidencial al senador Vaca Díez. Es posible que ésa sea la última actuación pública de quien en un lejano momento parecía ser parte de una generación que buscaba superar los desaciertos de la generación del nacionalismo revolucionario. Ciertamente, también es posible imaginar un papel más concertador y de articulación, como lo hicieron en esos momentos figuras públicas, especialmente vicepresidenciales, como Julio Garret Ayllón, que acompañó en el último periodo presidencial a Víctor Paz (1985-1989) proponiendo usos estratégicos de los volúmenes del gas, o Luis Ossio Sanjinés, Vicepresidente junto al mismo Paz Zamora, aportando para buscar acuerdos en la redistribución de escaños que permitieran la solución política vía elecciones el 2005<sup>3</sup>. Ya en 2002 Jaime Paz había generado resistencias muy evidentes cuando auspició a sus hijos para candidaturas a diputaciones uninominales; ambos fueron elegidos, el primogénito por una importante circunscripción de la ciudad de La Paz y el otro por una de Tarija.

Como anticipamos, Oscar Eid fue tempranamente dirigente universitario en La Paz por el naciente MIR. Contemporáneo de Jaime Paz, hicieron juntos una trayectoria política, en que fue adquiriendo el rol del dirigente orgánico por excelencia. Durante la Presidencia de su compañero y amigo no ocupó cargo alguno, ni después, durante las sucesivas alianzas mediante las cuales su partido formó parte de gobierno. Esas alianzas incluyeron el gobierno de Paz Estensoro (1985-1989),

---

3 Quizás un último intento de realizar acciones de este tipo fue su comunicación del 16 de febrero de 2003 (publicada como separata en periódicos de circulación nacional) “La sangre derramada tiene que florecer en cambios profundos”, donde —como observamos— en el apartado en este mismo capítulo sobre Jorge Quiroga, reconoce que en la crisis de ese febrero se requería presencias como la suya, que él prefirió ceder a la del Presidente, con quien habló “con toda sinceridad” y le pidió revisar y mejorar la capitalización y el peso presupuestario que la reforma de pensiones pone sobre el fisco boliviano y que presionaba sobre el “impuestazo”, con el que se precipita la crisis que abordamos en el apartado 3 del capítulo V.

cuya elección en el Congreso viabilizó el MIR con una participación de muy bajo perfil. Ya después del gobierno encabezado por Paz Zamora (1989-1993), el MIR participó en el gobierno de Banzer desde 1997, junto a otros socios.

El hombre más influyente, mucho más que todos los ministros juntos, en el gobierno del Acuerdo Patriótico fue Oscar Eid. Con sus largos bigotes de foca satisfecha, su pelo abundante, rizado y muy negro, su verbo fácil y ademán nervioso, este vallegrandino de origen árabe, dominaba la escena política de esos días. Mientras Jaime Paz fue Presidente, Eid no actuó como esos asesores oscuros y siniestros que se complacen en manejar los hilos del poder entre bambalinas y rehúsan a aparecer en público o dar declaraciones de prensa. Todo lo contrario. La imagen suya era omnipresente al lado del primer mandatario. Hablaba, pensaba y actuaba por él, pero sin suplantarlo ni sobrepasarlo, sino mostrando siempre, convincentemente, lealtad y sujeción a su jefe y amigo. (Roca 1999b: 138.)

Eid es el artífice de la teoría del “triple empate” que en 1989 hizo Presidente a Jaime Paz. Entonces estaba vigente una prescripción constitucional que permitía, ante la contingencia de que ningún candidato presidencial obtenga el 50% más uno de los votos —algo que siempre ocurría en el periodo—, la elección entre los tres candidatos más votados. Esta figura se limitó luego a los dos más votados. La Corte Nacional Electoral tenía entonces una composición con representantes de partidos y atribuciones para anular mesas. Allí se dieron procesos que permitieron que Eid, ya como destacado “operador” del MIR, anunciara un “triple empate”, que colocaba en tercer puesto al MIR (con cerca al 20% de la votación), luego de Sánchez de Lozada, del MNR, que obtuvo el primer lugar, y de Banzer, de la ADN, que salió segundo. Es conocido que Jaime Paz se alzó con la Presidencia con el apoyo de Banzer, y el que fuera acompañante vicepresidencial de Banzer, el demócrata cristiano Luis Ossio, quedó en la Vicepresidencia.

Como principal “gerente” del partido, sobre él recayó la responsabilidad legal en el asunto de los “narcovínculos” y pasó cuatro años en el penal de San Pedro en La Paz, siendo quizás el recluso más popular, no sólo por la prensa, que no dejó de aprovechar su nunca extinguida disposición a las entrevistas, sino también entre los reclusos, que tenían en él un amigo famoso y accesible. Su imagen entre gente más crítica es la de un individuo “maquiavélico” en la acepción común, es decir que “todo vale” en política, ciertamente alejada de la figura histórica del florentino renacentista que cautiva a los estudiosos. Indudablemente, Eid es alguien que “vive la política” las 24 horas del día, con una comprensión casi intuitiva de sus procesos y ámbitos, que a otros les parecen tan duros o incomprensibles. Su aporte intelectual es buscar el ángulo desde donde su partido y/o líder quede lo mejor posible, y, especialmente, realizar un esfuerzo deliberado, y a veces exitoso, de encontrar frases que describan apropiadamente el símil positivo que quiere darle, o la crítica, con algo de ironía, al rival de turno. Veamos una transcripción de su lectura sobre los pactos políticos y su deterioro en la fase reciente, en respuestas a una colega<sup>4</sup>:

Porque si la gente dispersa su voto, no da mayoría absoluta a una persona, está dando otro mandato. Aprendan a hacer pactos, porque los pactos son bíblicos, la gran virtud que ha tenido la democracia boliviana es la de haber sabido hacer pactos, entonces la virtud pendiente, la asignatura pendiente es la del empleo, entonces claro que el pacto se ha agotado, porque sino los pactos no han producido acuerdos, pareciera que sólo producen política. Los políticos ofrecen empleo y pareciera que los únicos que terminan teniendo empleo son los políticos y no la gente, entonces aquí el déficit más que en la democracia de repente está en la economía, porque la democracia más bien [conduce] a un

---

4 Entrevista a Oscar Eid en La Paz, 23 de noviembre de 2004, realizada por Betilde Muñoz en el marco de la elaboración de su tesis doctoral para la Florida International University de Miami.

recalentamiento de la política a fuerza de pactos ha ido sosteniendo la democracia, pero ha llegado un punto ya que el propio pacto es incapaz de mantener la democracia si no resuelve los otros temas [...]

O esta otra, en que explica las razones del rápido cambio de decisión de Jaime Paz en 2002 mencionado en el apartado precedente, cuando pasa a formar parte del segundo gobierno de (Goni) Sánchez de Lozada<sup>5</sup>, y que denota su preocupación por las frases redondas:

Entonces cambiamos la decisión de Tarija, y decimos, “que difícil es amar a Bolivia” porque al enemigo total, entonces es una frase que sacamos, y llamamos gobierno de responsabilidad nacional, no era ideológico, ni nada, simplemente era por ”reconfiar” el país... por responsabilidad... no es por... no es por... digamos, no es por convergencia ideológica, y aprobamos un programa que se llama Plan Bolivia. Uno de los ejes era revisar la ley... eso fue el mismo día que hablamos pues, uno de los ejes era revisar la Ley de Hidrocarburos, por ejemplo, revisar la capitalización que había sido... entonces... la elección fue esta en 2002. ¿Cómo comenzó? Así como en el mercado hay la mano invisible del mercado, hay la mano invisible de la política también, y el proceso comenzó en octubre de 2001, con Jaime Paz primero, Goni era segundo, el NFR era tercero y MAS era cuarto, fue caminando el proceso, y de pronto Jaime Paz está segundo, Goni está primero, NFR sigue tercero y el MAS sigue cuarto, va caminando el proceso y de pronto, NFR pasa a primero, Goni pasa a segundo, y Jaime a tercero, va caminando el proceso y llegamos a la fase clave, Jaime Paz está cuarto, Manfred de primero pasa a tercero, y el Evo de cuarto pasa a segundo, como que alguien lo hubiera ordenado pa’ que...

*La mano invisible de la política...*

Ahí está, eso anótamelo [a su asistente] es la primera vez que me sale... que una... XX total, a tal punto que este Manfred que era tercero por 700 votos, o sea, no, porque si él está aquí es otra la historia...

---

5 *Op. cit.*

Aunque es un apasionado de la política (“el amor de su vida”, dice), más bien piensa y actúa en términos de resultados, de ganar o perder, “de la viabilidad”; ni siquiera el asunto de la amistad con Jaime Paz es central, como aclara en esta amplia entrevista a dos periodistas<sup>6</sup>:

*Usted no ha escrito nada...*

Miren, escribe el que pierde ¿no? Y el que gana gobierna. [...]

Yo creo que la amistad es quien me considere a mí amigo, porque uno no puede definir exactamente quién es amigo. [...] No es que haya frialdad, ausencia de sentimientos o afectos. En el campo de la política la amistad es un proceso muy difícil de definir. (...)

*Y no se arrepiente de haber tenido esa amistad?* [con Chavarría, el de los “narcovínculos”].

En absoluto. Es que las cosas se han dado así y no hay por qué arrepentirse pues nunca hubo una premeditación de que esa relación fuera con fines contrarios a la ley. Y no es una actitud de prepotencia o frivolidad. Las cosas se han dado así y hay que enfrentar la situación.

Es conocida la distinción “amigo/enemigo” que Schmitt (1984) establece como crucial para la acción política<sup>7</sup>. Está claro que si la categoría de “amigo” no depende de uno, casi naturalmente la otra, la

---

6 Amanda Dávila y Gustavo Guzmán: “Oscar Eid: Las cosas se han dado así y no hay por qué arrepentirse”. Semanario *Pulso* N° 48, La Paz, 23 al 29 de junio del 2000, pp. 12-13.

7 Puede parecer forzado incluir esta referencia pero el mismo Schmitt (1984: 24-25) sostiene que “Los conceptos de amigo y enemigo deben ser tomados en su significado concreto, existencial, y no como metáforas o símbolos; no deben ser mezclados y debilitados por concepciones económicas, morales y de otro tipo, y menos que nada ser entendidos en sentido individualista-privado, como expresión psicológica de sentimientos y tendencias privadas”. Más adelante, citando a Forcellini, transcribe como la mejor definición: “*Hostis* es aquel con quien libramos públicamente una guerra [...] y en esto se diferencia del *inimicus* que es aquel con quien tenemos odios privados. Los dos conceptos pueden ser distinguidos también en el sentido de que *inimicus* es aquel que nos odia, *hostis* aquel que nos combate” (*op. cit.*, 26, nota 26). Si restituimos estas afirmaciones al claro contexto político de la entrevista y la explícita reducción de lo privado que hace el entrevistado, los paralelismos son evidentes.

de enemigo, opera como resultado de la omisión de la primera. Desde luego que como es una relación, implica a otros, pero también a uno, de manera activa, como disposición o actitud. Para Eid esa “tarea” está a cargo de otros.

Y está el tema de evitar la escritura, que aparece de manera explícita entre dos de nuestros pocos estudiados individualmente (el otro es Víctor Paz). Por ahora, consignemos que esa elusiva dificulta el conocer de manera más amplia el pensamiento de la élite política boliviana, aunque seguramente tiene que ver también con las perspectivas no de muy largo plazo que estaría sustentando esta aversión a la narración escrita, que implica producir texto(s) de cierta extensión<sup>8</sup>.

## 2. Sánchez de Lozada y Sánchez Berzaín

Conocido por el apelativo familiar de ‘Goni’, Sánchez de Lozada (1930-) es ahora la figura que más rechazos genera, pues todo lo que otrora sirvió para consolidar su liderazgo dentro del partido boliviano más importante del siglo XX, el MNR, ahora es motivo de escarnio. Pero nada le es tan imperdonable como la capitalización —quizás ni siquiera los decesos que terminaron por decidir su caída—, de la que nos ocupamos en el capítulo siguiente. Esa forma mixta de privatización de las principales empresas públicas del Estado ha terminado oscureciendo otras reformas también llevadas adelante en su primer periodo (1993-1997). Fue una de las principales figuras en el último gobierno de Paz Estensoro, a la cabeza del gabinete económico cuando el esquema neoliberal fue puesto en vigencia.

---

8 Dos excepciones deben señalarse: la muy reciente del ex Presidente Carlos Mesa (2008) y la otra que él mismo inicia (Mesa, Coord. 2008) y que incluye una mirada severa de Miguel Urioste —en particular en relación al equipo que no funcionaba como tal—, quien ya nos dio a conocer una reflexión autocrítica de su participación en el primer gobierno de Sánchez de Lozada y su fallida campaña como candidato presidencial en 1997 (Urioste 1997).

Antes había construido una sólida fortuna personal, principalmente en el rubro de la minería, aunque se le conocen emprendimientos, más bien juveniles, en cine. Venía munido de estudios en filosofía en la prestigiosa universidad norteamericana de Chicago. Solíz Rada ha investigado el asunto de su título universitario, así como el relato que varias veces escuchamos a Goni a propósito de su inocultable acento gringo, que le permitía bromear sosteniendo que él, como la mayoría de los bolivianos (en referencia a las poblaciones de origen indígena) habla un castellano no muy ortodoxo.

En efecto, Solíz Rada (2004: 99) consigna en su libro, que va en su tercera edición, un facsímil conteniendo la respuesta de la oficina de registro de la mencionada universidad afirmando: “no degree was awarded”, aunque confirma que fue estudiante entre octubre de 1946 y junio de 1949. Del mismo modo, el que fuera Ministro de Hidrocarburos en el gobierno de Evo Morales también ha revisado la correspondencia oficial de la Cancillería, para establecer si efectivamente Goni creció en Estados Unidos a consecuencia del exilio de su padre. Solíz Rada (*op. cit.*: 20-23) sostiene que Enrique Sánchez de Lozada, padre de Goni, fue nombrado Primer Secretario en la Embajada boliviana en Washington a instancias de su suegro, Daniel Sánchez Bustamante, destacado intelectual liberal de la primera mitad del siglo XX. Más importante, establece que se mantuvo en el cargo durante los gobiernos de Salamanca, Tejada Sorzano, Busch y Toro (y luego Busch) en los agitados años de la Guerra del Chaco y sus inmediatas secuelas en los años treinta. Todos los detalles allí consignados permiten inferir plausiblemente que el padre de Goni (GSL) no vivió los avatares que uno puede imaginar que enfrentan los exiliados políticos y sus familias, y que él convenientemente asociaba a su temprana formación en EE UU.

Veamos otra faceta de esa educación, en la perspectiva de quien resultó muy útil en este tipo de caracterizaciones (Roca 1999b: 87):

GSL salió de Bolivia a los 16 meses de nacido, y volvió en 1955 a los 25 años de edad, probablemente sin articular palabra en español, pues el inglés era su lengua materna, y la que habitualmente se hablaba en su hogar. Pese a sus hondas e ilustres raíces que lo hacían biológicamente boliviano, cultural y mentalmente era un extranjero, característica que no lo ha abandona desde entonces, pues no es fácil darle vuelta al espíritu.

Él no ha tenido el referente humano que lo hiciera ubicarse en Bolivia. No tuvo amigos bolivianos en la niñez, no pisó escuela, ni instituto ni universidad en el país; careció de una pandilla juvenil para hacer travesuras nocturnas [...] No maduró palpando y sufriendo las desventuras bolivianas, o complicándose en las luchas idealistas de los estudiantes. Vivió y creció en la sociedad opulenta norteamericana donde un joven adquiere distintos valores y otea otros horizontes. Su visión de Bolivia es entonces, meramente intelectual, como la puede tener cualquier extranjero que se nacionalice boliviano, esté comprometido con el país, pero que ignora cómo es su alma y a qué ritmo late su corazón.

Llama la atención que Roca (*op. cit.*: 173), uno de los más severos críticos de Goni, rara vez presume la buena fe de sus eventuales rivales o con quienes discrepa, pero, pese a sus duras críticas a Goni y sus seguidores, reconoce la enorme cantidad de reformas llevadas a cabo en su periodo:

Sin embargo, es justicia elemental admitir que, bien o mal, lo hecho en escasos cuatro años en materia de administrar el país, bate todas las marcas de aprovechamiento a fondo del tiempo disponible. Reforma constitucional, dictación de leyes de importancia capital, adopción de un nuevo y moderno sistema regulatorio de finanzas y de servicios públicos, reforma del sistema de pensiones, y multitud de otras decisiones menores constituyen un hecho nada común en un país donde muchos gobiernos han dejado transcurrir el tiempo en medio de una abulia donde abundan los destinos mientras reina la ineficiencia y la mediocridad.

Autores más amigables a las reformas que puso en marcha Sánchez de Lozada, como Gamarra y Whitehead (Cf. Peirce 1997), tienen re-

flexiones de similar índole, pues evidentemente había una visión, concretada en un plan (“El plan de todos”), que hizo posible la campaña más exitosa del periodo que estudiamos, además, desde luego, de los candidatos, pues acompañó a Goni el intelectual de origen aymara Víctor Hugo Cárdenas, que estaba consciente de la enorme simbología que ello implicaba.

Veremos cambios, no de personalidad, que desde luego no la postulamos, sí de percepción del entorno y de afirmación de liderazgo, que parece el escollo insalvable con el que se encuentran los mejores hombres que van surgiendo en el país. Justamente el tema de la soberbia aparece en una aguda pregunta que le formulara un periodista<sup>9</sup>, cuando ya había dejado la Presidencia y estaba lejos todavía el tiempo en que terciaría para su segundo periodo:

*Y tenía que escuchar más a la gente ¿sus éxitos no lo habrán distanciado del público? ¿Después de la interna del MNR no es más soberbio que antes?*

Eso no tiene ningún fundamento [...] Yo no he cambiado, lamentablemente la gente no cambia mucho. Yo siempre he creído en el debate y la discusión, pero no busco consensos, busco la verdad.

Es dialéctica: tienes que aceptar que la otra gente puede tener razón, tienes que tener la capacidad de hacer una tesis, una antítesis y, después, de realizar una síntesis. En Bolivia siempre hablan de consensuar, lo que aquí significa no hacer nada o cambiar todo sin cambiar nada. Esa es la dinámica que siempre tengo, es la que me mantiene vivo en todas las materias, sean empresariales, intelectuales o políticas. Ahora bien, hay dos tipos de diálogo: con las personas y con los libros. Uno de los grandes problemas de la clase política es que muy pocos leen; el Dr. Paz es un hombre que lee, incluso ahora, por eso está tan actualizado. Si alguien me pregunta qué tienes que hacer para ser político, yo respondería

---

9 Sergio Molina M. 1999. “Yo no he cambiado” (entrevista a Gonzalo Sánchez de Lozada). Revista Oh!, La Paz, Cochabamba, Sucre y Tarija: Suplemento de *La Prensa, Los Tiempos, Correo del Sur y Ahora*, 1 de agosto.

tienes que leer, tienes que educarte porque en los libros está el conocimiento, en la discusión está la verdad.

*¿Cómo sabe que ha llegado a la verdad?*

No lo sabes nunca. De lo único que puedes estar seguro es que nunca vas a alcanzar la verdad, pero tienes que buscarla. La gente siempre discute qué es lo posible, en cambio yo digo: qué es lo que debe ser, no qué es lo que puede ser. Si estas mirando qué puede ser y no qué debe ser, no tienes una meta a la cual apuntar, no estas avanzando. [...] Las leyes de mi gobierno salieron diferentes a como las mandé al Congreso, no porque transamos ni porque buscamos consensos, sino porque buscamos la verdad. Muchas veces cambiamos las cosas para hacerlas mejor, para que salieran enriquecidas, aunque eso no siempre sucedió: tuve que hacer algunas transacciones; pero —en general— sólo la búsqueda de la verdad te lleva a hacer algo aceptable.

El tema de la verdad nos enfrenta a un hombre que nos conduce a discusiones clásicas, en las que asume posturas cercanas a la de Platón: hay una verdad (metafísica) que debe alcanzarse y los libros te dan el conocimiento, y complementariamente, la discusión misma, que sólo está ahí para estimularla. Quizás no es accidental que no haya referencias a la realidad, sino esa alusión “gattopardista” del cambio sin cambio. Hay, fuera de duda, una visión elitista de la verdad, al menos en sus referencias a Bolivia y la gente, pues aquí el consenso no es resultado de una tensión creativa (tesis-antítesis-síntesis) que menciona cuando habla en general del asunto, sino una transacción hacia la mediocridad. La afirmación, entonces, de la “verdad” de la que se es portador, o siquiera conspicuo buscador, está a un paso de la inflexibilidad que en política puede resultar catastrófica.

Goni había sido un triunfador en la gran mayoría de sus emprendimientos, y ciertamente es un hombre inteligente que puede repasar, sin apuntes por medio, las intervenciones de más de una docena de participantes conocedores de determinada temática y dialogar críticamente con cada uno de ellos para presentar una síntesis organizada de una

cierta panorámica matizada por sus propios aportes. Se le ha escuchado decir con frecuencia que él es un “especialista en especialistas”, para significar esta capacidad de articulación que, al parecer, no puede prescindir de su propio rol protagónico. Evidentemente, todos actuamos así para orientarnos en el mundo, realizando nuestro propio eslabonamiento de retazos de información y aun de interpretación en una lectura propia. El problema radica en pensar que esa es la única forma posible de hacerlo (“verdad”), y peor, cuando esa capacidad es subvalorada en otros interlocutores.

Es aleccionadora una transcripción del comentario de un empresario movimentista sobre la ausencia de empresarios en el proceso de la capitalización:

Nada hubiera perdido Goni con incluir en los pliegos de licitación alguna cláusula que acercara a inversionistas nacionales con los extranjeros. Esto hubiese sido muy saludable para el país; hubiésemos ingresado en los circuitos de las finanzas internacionales y se nos hubiese abierto la posibilidad de aprender mucho en ese proceso; en otras palabras, se hubiese hecho realidad el postulado permanente del partido: consolidar una burguesía nacional que apueste a favor del país. Hablamos con Goni más de una vez de este asunto, y él siempre nos contestaba, ‘para qué, no es necesario’, y ahí terminaba el diálogo. Su desprecio incluso a quienes fueron sus amigos o sus socios, es indignante.” (Citado en Roca, 1999b: 245-6).

El reconocimiento como interlocutores a los asesores extranjeros ha sido reiterado en los críticos de Goni, y hay elementos para ello. El caso más elocuente aparece cuando se difunde un video documental sobre su campaña electoral<sup>10</sup> en 2002, que recoge una escena en que Goni

---

10 Rachel Boynton. 2005? “Our brand is crisis”. Documental que debía exhibirse en vísperas de las elecciones de diciembre de 2005 y que trata sobre la campaña electoral de 2002, con la asesoría de la empresa estadounidense Greenberg Research, donde se observa la participación activa de James Carville, Tal Silberstein y Jeremy Rosner. Cf. La cobertura en semanario *La Época*, La Paz, 29 de enero 2006, sección “Debate”.

aparece vestido para una presentación pública y uno de los asesores le dice que debe cambiarse por un atuendo sin corbata, indicación que el presidenciable obedece sin chistar, aunque con evidente gesto de contrariedad.

La explicación que me parece plausible está en esa cierta distinción entre su teoría universal sobre la “verdad”, que sin embargo no se aplica a la circunstancia boliviana sin que de razones para ello. Probablemente la diferenciación ocurre en un nivel subconsciente y el mismo Goni no se haya percatado plenamente de ello, pues no parece haber duda de que ha “sazonado” (mintió para que) su propia imagen (temprana vida fuera del país, el asunto del título), a efectos de lograr una figura más adecuada electoralmente.

A ello añadimos un cierto miedo ante el fortalecimiento y endurecimiento de las demandas indígenas, entre las que nos son irrelevantes sus propias medidas, como veremos en el capítulo final. Me tocó presenciar su resistencia a tratar temas como el liderazgo del *Mallku*. En agosto de 2001 fuimos invitados<sup>11</sup> a comentar unas encuestas preelectorales, cuya primera relación la hicieron algún consultor alemán y varios argentinos. En un par de oportunidades intenté expresarle mis puntos de vista sobre la importancia política de la temática que el mencionado dirigente enarbolaba, independientemente de la opinión que tuviéramos sobre su líder entonces. Su respuesta terminante fue: “Ese señor es un delincuente, no hay nada que hablar al respecto”<sup>12</sup>. Los hechos políticos, no delincuenciales —como insiste en su interpretación Sánchez de Loza-

---

11 Asistencia a una cena en un conocido restaurante céntrico, con pocos colegas, para abordar la coyuntura política, atendiendo a una invitación de la Fundación Milenio.

12 Lo que supe luego, en un libro del mismo *Mallku* (Quispe 1999: 56-57, notas 14 y 15) es que en una hacienda en el Altiplano pazeño, donde Felipe Quispe tenía conexiones, se produjo la muerte del cuñado de Goni, Gonzalo Iturralde, hecho para el que Quispe dice que Goni pedía en el Parlamento Nacional la pena de muerte.

da— han mostrado la importancia que la temática de identidad indígena ha cobrado en Bolivia, hoy parte inapelable de la agenda pública. Desde luego, eso no significa que algún líder o político sea su fiel intérprete u oráculo.

Si alguien en estos apartados merece, sin temor a equívocos, el calificativo de “hombre fuerte”, éste es Carlos Sánchez Berzaín (1959-). Uno de sus apodos más difundidos, que seguramente complace a este abogado económicamente exitoso, es el de “zorro”. Con él se quiere destacar su astucia, y quizás su temeridad. Habla con aplomo y sostiene la mirada a su interlocutor aun en las preguntas o referencias más incómodas, como advirtiendo que antes que ser intimidado, él terminará imponiéndose. Más bien alto para el promedio boliviano, sólo sus anteojos aminoran los ademanes de quien “usa” su cuerpo en función del lenguaje más confrontacional que dialógico. Contemporáneo de Tuto Quiroga antes que de su mentor, en su rol es más comparable al de Oscar Eid. De hecho, una influyente publicación<sup>13</sup> a comienzos de la gestión de gobierno de 2002 le formula agudas preguntas a Sánchez Berzaín sobre su repentina alianza con el MIR:

*Un partido cuya vocación histórica ha sido la sustitución del MNR...*

No sé, a mí no me pida que le explique los puntos de vista del MIR. Lo que puedo hacer es explicarle, desde el punto de vista del MNR, cómo vemos al MIR. Nosotros lo vemos como un partido en el que se puede confiar y que tiene una estructura y que tiene una base que, agregada a lo que tiene el MNR, constituye un fundamento sólido para empezar a sacar a Bolivia de la crisis.

---

13 En el semanario *Pulso*, La Paz, 2 al 8 de agosto de 2002, pp. 12-13, se hace un montaje fotográfico que combina los rostros de ambos políticos: “El nuevo ‘monstruo’ político”, con sendas entrevistas a ambos, a cargo de Víctor Orduna.

En el inicio de su cuarta década de edad (a sus “treintas”) ya era Ministro de Gobierno del primer periodo de Sánchez de Lozada. Fue también ministro de la Presidencia en el segundo y desastroso periodo, y luego de la crisis de febrero, a pesar del “veto” que trató de imponer el MAS de Evo Morales, era ministro de Defensa<sup>14</sup>, por lo que tuvo una actuación acorde a la disposición de despliegue físico en los inicios de la caída de Goni en los últimos días de septiembre y la penosa quincena del aciago octubre de 2003, cuando se presentó en helicóptero en una zona del altiplano paceño, Vilavi, en las inmediaciones de Achacachi, famosa por su belicosidad. Si algún resultado tuvo dicha acción, no fue ciertamente la de calmar ánimos.

Es difícil documentar, para un trabajo como el presente, la magnitud de la influencia de Carlos Sánchez, pero ésta existió, sin duda alguna. Quien fuera viceministro de Gobierno y dirigente de su partido hasta el momento de la caída de Sánchez de Lozada, escribió este par de párrafos (Harb 2004: 115 y 116), que dan lugar a afirmar ese peso decisivo.

Ojalá esta autocrítica y reflexión partiera desde el más importante de nuestros dirigentes, hasta el último militante. Pero no vemos por ahora en Gonzalo Sánchez de Lozada, Carlos Sánchez Berzaín y su entorno político familiar inmediato ningún signo autocrítico, sólo y exclusivamente se han reducido a identificar supuestos causantes internos y externos de esta crisis. [...] [Y sobre Goni] Sin embargo, el hombre progresista y visionario que mostró ser en las primeras etapas de su liderazgo interno fue flexionando hacia actitudes cada vez más autocráticas, obstinadas y displicentes con el partido y a través de la influencia legítima por su liderazgo interno fue paulatinamente apartándonos de los sectores populares de las diferentes propuestas innovadoras y requerimientos políticos que el país deseaba.

---

14 El resumen de su hoja de vida consigna actividades como catedrático y profesor en varios institutos militares, Cf. *Informe R*, N° 360-361, La Paz: CEDOIN, 10 de septiembre de 1997.

Otro hecho que fue de conocimiento público fue cuando, como resultado de un “pinchazo” telefónico (grabación no consentida de una conversación)<sup>15</sup>, se mostró en todo el contraste de personalidades entre Sánchez Berzaín y otro ministro de la Presidencia en funciones, José Guillermo Justiniano (fallecido en 2007). El primero, casi con lenguaje procaz, comunicaba que había manera de neutralizar al emergente político Reyes Villa, alcalde de Cochabamba, que apoyaba un proyecto costoso para la ciudad en tanto el gobierno nacional se inclinaba por otro que demandaba menos recursos, mientras que el segundo sólo asentía con cortos monosílabos, como si estuviera incómodo con la situación<sup>16</sup>.

Finalmente, otro testimonio conocido por el que fuera ministro de Gobierno de Sánchez de Lozada hasta el 17 de octubre de 2003, Yerko Kukoc —quien admitió haber depositado recursos del Estado de los denominados “gastos reservados” en el domicilio particular de un amigo suyo—, ha insistido en que deben asumirse responsabilidades individualizadas, entre quienes optaron por una vía, en este caso la confrontacional, y los otros, de quienes él sería parte, que admitía una crisis política, de deterioro de legitimidad que apuntaba a una salida negociada, como la que se dio luego de los muertos. Las referencias de quien encabezara la “opción dura” coinciden en el nombre de Sánchez Berzaín. Y es que, en general, tenía una apreciación errada del momento

---

15 El martes 29 de abril de 1997, cuando en Cochabamba se llevaba a cabo una huelga de hambre en defensa del proyecto Misicuni para dotación de agua, en oposición al de Corani, que tampoco se impulsó finalmente. Cf. *Informe R N° 354*. La Paz: 8 de mayo de 1997, CEDOIN.

16 En unas recientes memorias (Carrasco 2006), Sánchez Berzaín aparece retratado cuando comunica al ex Presidente la muerte de un importante opositor político, Carlos Palenque, en circunstancias inusuales. Desde luego, en los dos volúmenes que Carlos Mesa 2008 y (Coord.) 2008 publica, la imagen retratada de Sánchez Berzaín es la de quien busca intimidar y supeditar.

político que el país estaba viviendo desde 2000, como las declaraciones<sup>17</sup> que consignamos en vísperas de la crisis de febrero de 2003, cuando la declinación del proceso se hizo inevitable:

[Las] posiciones político partidarias intransigentes. El MAS hace de este conflicto un mecanismo de oposición para tratar de crecer y en vez de crecer disminuye. [...] porque son los dirigentes masistas, que están ubicados en diferentes partes del territorio donde tuvieron éxito electoral. Si se agarra un mapa de Bolivia y se marca los puntos donde han obtenido diputados uninominales y encima se pone el mapa del conflicto, es exactamente igual.

Las afirmaciones no son compatibles en sentido estricto, técnico, del asunto, pues ya el MAS se había proyectado como segunda fuerza electoral a finales de 2002 y todos los hechos electorales siguientes (referéndum en julio de 2004, elecciones municipales en diciembre de 2004 y las nacionales de diciembre de 2005) no han hecho sino confirmar su crecimiento.

Es sintomático que Sánchez Berzaín haya sido la figura que más cercanamente estuviera a Sánchez de Lozada en vísperas a su caída, y no Justiniano, ni Kukoc<sup>18</sup>. No en vano el asunto de “la soberbia” tomó cierto predicamento para expresar apreciaciones sobre la gestión pública y las cabezas de gobierno, y aparece específicamente en una de las entrevistas que registramos a Goni. El costo de rodearse de obsecuentes es que no contribuyen a ver aquello que no por desagradable debe ignorarse. Hay una caracterización más amplia del grupo del que Carlos

---

17 Ma. Renée Canelas. 2003. “Carlos Sánchez B: “La violencia no genera liderazgos consistentes”. Revista *Oh!*, La Paz, Cochabamba, Sucre, Potosí. Periódicos *La Prensa*, *Los Tiempos*, *Correo del Sur* y *Potosí*. 9 de febrero, pp. 11-13.

18 En verdad, un estudio sobre el discurso político antes de su presidencia consigna nombres entre los que distingue a los “ideólogos” de los “técnicos”. Cita a varios de los que serán sus ministros; allí no aparece Sánchez Berzaín, pero sí Justiniano y Alfonso Revollo, ministro de la Capitalización, curiosamente como representativos de la “élite tecnocrática”. Cf. A. Mayorga 1996: 70, nota 25.

Sánchez sería principal representante, dentro de lo que algunos han llamado “gonismo”:

En el cauce del gonismo confluyeron diferentes aguas. Además de la gente decepcionada del marxismo [...] toda una generación de gerentes y economistas formados en universidades norteamericanas y europeas, con una visión moderna del desarrollo. Y por supuesto los políticos oportunistas de siempre, que se hicieron liberales igual que antes eran estatistas y hoy han vuelto a serlo: gente con más aspiraciones que principios. Durante el primer periodo de Sánchez de Lozada el núcleo tradicional del MNR presionó para atenuar los aspectos más innovadores del programa político de su jefe; se opuso sordamente a la descentralización municipal y a la Participación Popular; descreyó de la capitalización-privatización de las empresas públicas; obtuvo prebendas en el aparato público [...] El más brillante miembro de este grupo anticuado fue paradójicamente, un político joven: Carlos Sánchez Berzaín<sup>19</sup>.

### 3. Hugo Banzer Suárez y Jorge Quiroga

En esta tesis hemos optado por no considerar a la élite militar, que carece de protagonismo en el periodo que centralmente estudiamos, aunque indudablemente sí lo tiene en la historia boliviana. En el reciente ciclo democrático, uno de los partidos cruciales del periodo, parte del cual gobierna, es la Acción Democrática Nacionalista (ADN). Su líder indiscutido ha sido el general (r) Hugo Banzer Suárez (1926-2002), quien gobernara *de facto* el país durante siete años (1971-1978), como parte del ciclo militar que se abrió a la caída del MNR en 1964. De hecho, el gobierno del general Barrientos es el que inaugura ese ciclo, del cual Banzer forma parte como ministro de Educación. Cuando asumió por

---

19 Fernando Molina. 2005. “Dos presidentes caídos”. Separata del Semanario *Pulso*, La Paz: 17 al 23 junio de 2005.

primera vez la Presidencia de la República en agosto de 1971, lo hizo en alianza con dos partidos de importancia en el país: el MNR, encabezado por Paz Estenssoro, y la Falange Socialista Boliviana (FSB). En el contexto político de ese momento aparecen como la reacción conservadora ante el gobierno del general Juan José Torres, que intentara continuar el proceso nacionalista estatal de su predecesor, el general Alfredo Ovando, mediante un incruento golpe de Estado. Ovando relevó a Luis Adolfo Siles en 1969, que en su calidad de vicepresidente sucediera a Barrientos a su muerte.

Banzer gobernó ese septenio con clara orientación antiizquierdista, en consonancia con lo que estaba ocurriendo en el Cono Sur, que en esos años tuvo gobiernos militares de similar orientación. Se ha enjuiciado políticamente a este gobierno, en un juicio de responsabilidades que la figura descollante de Marcelo Quiroga Santa Cruz<sup>20</sup> le instauró a Banzer en 1979 desde el Congreso Nacional. Desde la academia lo enjuician los trabajos de Pablo Ramos (1979) y de Zavaleta (1983). Con todo y esas severas críticas, sectores medios del país, y sobre todo de Santa Cruz, de donde Banzer era oriundo, quedan con la impresión de un “buen gobierno” y constituyen una base social sobre la cual el general funda en 1979 la ADN, partido de visible protagonismo en el periodo estudiado.

Son conocidos los rasgos de su participación. En 1985, habiendo ganado las elecciones generales, apoya la puesta en marcha del modelo neoliberal en Bolivia a través del célebre Decreto Supremo 21060, emitido por el último gobierno de Paz Estenssoro; en los hechos, cogobierna con el MNR hasta 1989. Ese año emerge el liderazgo de Gonzalo Sánchez de Lozada encabezando el MNR como candidato presidencial; y la ADN obtiene el segundo lugar y el MIR, encabezado por Jaime Paz

---

20 Este político, de notables talentos políticos y éticos, tampoco es incluido en este trabajo, pues su asesinato en el contexto del golpe de Estado de julio de 1980, encabezado por García Meza y Arce Gómez, sólo lo coloca como precursor del ciclo democrático que estudiamos.

Zamora, el tercero. Como vimos, la ADN viabiliza el gobierno encabezado por el MIR con la explícita participación del MIR en el llamado “Acuerdo Patriótico”, en continuidad con el “Pacto por la Democracia” como se denominó al del MNR y la ADN entre 1985 y 1989. Este acuerdo del MIR con la ADN alejó a Banzer irremisiblemente del emergente líder del MNR, Sánchez de Lozada. Banzer había hecho posible, con su respaldo político y su participación en las respectivas administraciones, a dos gobiernos de los principales partidos del periodo que estudiamos: el del MNR, de 1985 a 1989 y el del MIR, de 1989 a 1993. Por ello, no era impensable que el ex dictador pudiera ser presidente constitucional.

Ya en 1997, luego del periodo de gobierno de Sánchez de Lozada, Banzer y la ADN ganan las elecciones y éste preside constitucionalmente el país, pero debe renunciar en 2001 al serle diagnosticado un cáncer, y es sucedido por el hasta entonces Vicepresidente, el ingeniero Jorge Quiroga Ramírez (conocido por el apodo de Tuto). Banzer tuvo inicialmente con Tuto una llamativa relación, que hacía parecer a éste como “primer ministro” en los hechos, relación que luego se enfrió debido a claros elementos de brecha generacional y —se lo mencionó profusamente en su momento— a celos de protagonismo, especialmente de la familia del septuagenario general. En ese marco se difundió por ciertos medios de comunicación —sobre todo orales, como Radio Fides— la frase que se atribuye al general Banzer: “vale más un gramo de lealtad que un kilo de capacidad”. Bien podrían haberla dichos varios, sino todos, nuestros últimos siete gobernantes<sup>21</sup>.

---

21 De nuevo, la excepción podría ser Paz Estenssoro, en el testimonio de su hijo Ramiro (Paz 2006), del que difícilmente se puede pensar en propósitos propagandísticos para su padre, con quien tuvo una difícil relación como allí mismo consta, especialmente en los momentos —que no era pocos— en que su padre gobernaba Bolivia. Varios de los circunstanciales rivales del amplio abanico de movimientistas son mencionados explícitamente por Paz E. con recelo o recaudos a la vez, con reconocimiento de algún talento; en episodios cercanos posteriores los sabemos trabajando junto a él. El otro podría ser el doctor Rodríguez Velzé (2005) pero su periodo fue muy breve y de absoluta transición, por lo que no es posible aquilatarlo.

Quizás pueda ser útil establecer un contraste entre Banzer y el que sería su sucesor, “Tuto” Quiroga. Quien llegó a general había nacido en una provincia del departamento de Santa Cruz y pasó casi toda su vida en Bolivia, con excepción del último año de su formación militar, que la realizó en una academia militar argentina, donde se graduó, por acuerdos entre las FF AA de ambos países. Casado con una dama cochabambina —del departamento ubicado en el centro geográfico de Bolivia—, siempre predicó un nacionalismo, aunque indudablemente se “aggiornó” en su último periodo, acorde con los tiempos que le tocaron. Como militar, se preciaba de conocer la amplia y difícil geografía nacional. De hablar pausado y baja estatura, también supo ser firme en sus decisiones, especialmente en su primer gobierno (cuando hizo famosa su divisa “orden paz y trabajo”), lo que ayudó a dar la imagen de alguien con las cosas claras, como su reputada “clara mirada”, aunque no tuviera la retórica de sus eventuales rivales.

Sus más de 30 años de vida política, un tercio de ellos como presidente, lo convierte indudablemente en el rival de Paz Estenssoro en el siglo XX boliviano. Está visto que también tuvo sus contribuciones y sus lados oscuros. En el balance al conocerse su enfermedad mortal se recordó mucho su “mano dura” al comienzo de su gobierno de los setenta, y él tuvo la entereza de recordar el contexto en el que esto ocurrió. En todo caso, en comparación con las situaciones de represión en otros países del continente, aunque siempre es duro hacerlas, fueron menos los afectados y en menor intensidad<sup>22</sup>. En el mismo ámbito boliviano, el golpe de julio de 1980 mostró desbordes mayores. En los cogobiernos en que participó en democracia fue un aliado fiel y confia-

---

22 Una de las características que contribuyen a la viabilidad del esquema consociativo en la precursora mirada de Lijphart (1977) es el tamaño reducido de la élite. Similar comparación con la dimensión de ésta establecía el recordado profesor Marcos Kaplan en sus clases en la UNAM, a mediados de los años ochenta, cuando buscaba explicar por qué en Bolivia la represión fue menos brutal y sistemática que en los países del cono Sur, incluida su natal Argentina.

ble para los respectivos titulares. De su último gobierno (1997-2001) es difícil una caracterización que destaque con relación a los precedentes, y podemos decir que más bien le dio continuidad a las reformas, incluida la capitalización, criticada duramente por miembros de su partido. En lo social se adecuó a las pautas de atención a sectores empobrecidos y de participación, como el mecanismo del Diálogo Nacional, que ahora predicen los organismos internacionales y de cooperación.

Además de la obvia diferencia de edad, Tuto Quiroga (1960-) realizó estudios en EE UU e inició su vida laboral allí, contrayendo nupcias con una ciudadana norteamericana. Durante el Acuerdo Patriótico fue autoridad inmediatamente debajo del Ministro de Economía, Samuel Doria Medina, hoy líder del partido Unidad Nacional<sup>23</sup>. Durante el primer gobierno de Goni desempeñó un cargo ejecutivo en un prestigioso banco boliviano, y sólo al final del periodo tuvo un alto perfil político, como acompañante de fórmula de Banzer. Existe sobre él la imagen de que tiene un pie fuera del país, aunque hasta llegar a la primera magistratura sólo vivió en el extranjero casi once años, según su resumen de hoja de vida<sup>24</sup>. En una entrevista<sup>25</sup> él remarca “que es cochabambino por cuatro lados” en alusión a los apellidos de su familia. En dicha entrevista explicita también la distancia y respeto a la figura de Banzer, entonces Presidente de la República. Es conocida su afición por escalar alta montaña, lo que le demanda mantener un buen estado físico. Se le conoce habilidad en matemáticas y es dado a frases hechas, con rimas fáciles (“no meter la mano en la lata”, para graficar la apropiación de recursos públicos, que estaba llamado a evitar en su primera fase vicepresiden-

---

23 Tercero en la elecciones de diciembre del 2005, a mucha distancia de PODEMOS, encabezado por Tuto, perdedor ante Evo Morales

24 Agradecemos a Ivonne Fernández, de la Fundación FUNDEMOS, La Paz, por permitirnos acceder a esta información actualizada a mayo de 2006.

25 Sergio Molina 1998. “Tuto Quiroga, el Vice anticorrupción”. *La Revista* N° 18. La Paz, Cochabamba y Sucre. Periódicos *La Prensa*, *Los Tiempos* y *Correo del Sur*. 11 de octubre.

cial). De hecho, a la renuncia de Banzer su discurso de posesión tuvo varios párrafos similares al<sup>26</sup>, si es que no plagiados, del discurso de John F. Kennedy durante su posesión, el 20 de junio de 1961. Por ejemplo, Quiroga dijo: “Es que una sociedad libre, que no puede ayudar a los muchos que son pobres, no puede salvar a los pocos que son ricos”, y Kennedy: “Si una sociedad libre no puede ayudar a los muchos que son pobres, no puede salvar a los pocos que son ricos”.

Son de destacar las referencias a su familia que hace Tuto. Padre de cuatro hijos, lamenta la poca atención a ellos y su esposa:

Creo que si hubiera trabajado en algún organismo internacional quizás hubiera podido dar mayor bienestar a mis hijas y a mi esposa, pero no he hecho nada de eso porque soy político. Yo les hablo a ellas y les dejo claras las limitaciones que impone esa vida. Resumiendo, y con toda la modestia del caso, yo diría que mis ganas de ser un buen boliviano quizás me llevaron a ser mal padre de familia<sup>27</sup>.

En la entrevista del pie de nota previo (la de Molina), dice de su esposa: “Ella sabe —su esposa— que estaría muy frustrado si no estuviera haciendo lo que hago. Yo jamás podría dedicarme a trabajar en un banco o un organismo (internacional) para tener una vida cómoda; ella sabe que no estaría contento”. Al instante agrega que extraña a sus hijas (entonces tres) “porque el tiempo de su crecimiento, de su formación es algo que no puede recuperarse”.

En otra entrevista<sup>28</sup>:

Espero poder ser mejor padre a partir del 6 de agosto del 2002. Tengo una gran esposa. Trato de que mis hijos vean que no estoy

---

26 Daniela Otero. 2001. “Semejanzas injustificables. La sinceridad siempre está bajo prueba”. Semanario *Pulso* N° 107, La Paz, 10 al 16 de agosto, p. 11.

27 Walter Chávez 1999. “La Presidencia no me quita el sueño”. Revista *Cosas* N° 1. La Paz, marzo, p. 30.

28 Mónica Oblitas. 2001. “Jorge Quiroga: No se trata de ser salvador”. Revista *Ob!*, La Paz, Cochabamba y Sucre. Periódicos *La Prensa*, *Los Tiempos* y *Correo del Sur*. 10 de junio, p. 15.

con ellos porque estoy haciendo este trabajo. Menos mal que no hay reelección en Bolivia, porque si no mi esposa no me iba a dejar candidatear otra vez. Buena parte del aliciente que tiene es el pensar que la siguiente gestión hay descanso obligatorio. Espero compensar las varias falencias que debo tener en este momento como padre, pero estoy seguro que sabrán entender que era por una buena causa.

Desde luego que sabemos que es uno de los costos a pagar, no únicamente para quienes se dedican a la vida política, y además en el rol asignado a los padres como proveedores de ingresos. Sin embargo, la falta de tiempo compartido con los hijos afecta cada vez más a las madres. Curiosamente, no encontramos este tipo de declaraciones en los otros políticos que estamos tratando, tanto en los mayores en edad como en otros más contemporáneos a Tuto<sup>29</sup>. Ciertamente esta valoración pública de la dimensión privada, la propia familia, es más bien extraña en los políticos bolivianos.

Hay desde luego hombres “solos”, acaso los más visibles, pero también hay buenos padres de familia, como varios de la generación del nacionalismo; sin embargo, rara vez este hecho fue motivo de declaraciones públicas. Había una especie de acuerdo tácito de que éstas, las familias, no entraban al ruedo, siempre riesgoso, y las más de las veces, beligerante. En todo caso, aquí el tema no es si este u otro es buen padre de familia, sino el peso de la distinción entre lo público y lo privado, dando el debido espacio a esta esfera privada, que es un indicador claro de modernidad —específicamente liberal— que no encontramos en la generación de sus antecesores y que no necesariamente permite réditos políticos, como enseguida veremos.

---

29 Es, desde luego, también un tema saliente de una entrevista a su esposa, ya como primera dama, cuando se refiere a las cuatro mil horas que promete su esposo en el año de presidente que le toca. Cf. Ma. Renée Canelas 2001. “Ginger Quiroga. La mujer en la vida del presidente”. Revista Oh!, La Paz, Cochabamba y Sucre. Periódicos *La Prensa*, *Los Tiempos* y *Correo del Sur*, 19 de agosto, pp. 15-16.

Podría resultar forzado, a partir de las reflexiones sobre lo público y lo privado, establecer alguna relación lineal, pero con cierta certeza podemos establecer que los muy difíciles momentos de 2003 y 2005, en febrero-abril y febrero-octubre, respectivamente, no consiguieron sino el silencio de Tuto, que respondió en varias ocasiones con no contar con una bola de cristal para saber de dichos avatares, y que él fue fiel a su decisión de no inmiscuirse en política desde el día siguiente de dejar de ser cabeza de gobierno. Al menos electoralmente, está visto que no fue una decisión que se recuerda con aprecio. Desde luego, el desaparecer de escena, especialmente en febrero de 2003, fue una conducta generalizada, cuando la policía abandonó sus funciones luego de la refriega con la guardia militar del palacio de gobierno en La Paz, con una marcada excepción: la del entonces diputado del MNR y hoy fallido candidato a constituyente Oscar Sandoval Morón. En el apartado correspondiente a Jaime Paz, consignamos su comunicación inmediatamente después de esos sucesos.

Este capítulo, que debe leerse acompañado por las reformas que se tratan en el capítulo V, ha intentado mostrar los rasgos de singularidad de los líderes de los partidos más conspicuos del periodo y sus hombres de mayor confianza y/o importancia política. Hemos “enfrentado” elementos centrales de su discurso político y también de sus comunicaciones públicas (en el formato de entrevistas concedidas a medios, con una sola excepción) con la interpretación que prometimos como instrumento central de este trabajo, desde una valoración apoyada en una visión democrática, empero, fuertemente acotada por las circunstancias políticas que siempre son limitativas. Para continuar la mirada integral debemos seguir con el recorrido planteado en este trabajo, previa atención al empresariado, que es lo que haremos enseguida. Esta primera parte, que culmina con el capítulo siguiente, cierra con una valoración de las élites bolivianas utilizando los recursos más cualitativos que, en gran medida, se reforzarán luego de la parte más respaldada por el proceso político nacional e internacional, que podríamos denominar de respuesta a determinantes de tipo estructural.

## Capítulo IV

### Los empresarios bolivianos contemporáneos

*Los pueblos son ricos cuando no sale dinero del país, cuando se acomodan a lo que el propio país produce y cuando en él de continuo entra y es traído dinero por quienes requieren materiales trabajados allí manualmente, para ser enviados al exterior.*

*Los romanos creían con mucha razón que, no el terreno muy extenso, sino el que estuviera bien cultivado, fuese suficiente.*

Maquiavelo. 1525-1527. *La mente del hombre de Estado.*

Este capítulo quiere dar cuenta de la visión que los empresarios bolivianos tienen del país y del desarrollo desde el contexto económico y sociopolítico. En este intento, el trabajo se enfoca en el periodo presente (1982-2005) o en el inmediatamente anterior al actual, si se quiere, pero como ocurre con cualquier grupo social y económico, sus raíces se hunden en su efectivo rol en el pasado y en las pautas de comportamiento que de allí emergen. Por eso lo que denominamos “contexto” es también importante, pues allí se establece el vínculo con la realidad en la que los señalados agentes económicos son condicionados, a la vez que la condicionan.

Es conocido que los empresarios son actores típicos de las sociedades en sus procesos de modernización, y contemporáneamente están indisolublemente ligados a nociones de crecimiento y desarrollo, no sólo económico. En ese entendido, el concepto de desarrollo implícito en este trabajo tiene dimensiones sociales y culturales; esto es, de democratización (y, más problemáticamente, de modernización), que es el horizonte de la época en que ubicamos la discusión que sigue.

Por eso —luego de este apartado que delimita sus alcances con unos antecedentes históricos— pasamos por el periodo inaugural del lapso temporal que privilegiamos, estrechamente ligado a la evolución política del país, para abordar finalmente la separación formal del empresariado cruceño —acaso el más importante ahora— de su membresía en la organización matriz del empresariado nacional, en el marco de la crisis política y social que vivió y vive el país en la actualidad y su secuencia de resolución en el panorama más amplio de la globalización. Como es usual, al ser el capítulo final de la primera parte, culmina con la discusión de unas conclusiones derivadas de la exposición precedente.

## 1. Antecedentes

Los empresarios bolivianos, a diferencia de los europeos (ver Peyrefitte 1996), son cercanos a los demás latinoamericanos al estar marcados por su relación de origen con el poder político. En efecto, durante la Colonia los negocios agropecuarios y mineros estaban condicionados al privilegio de concesiones en la forma de encomiendas y mitas, que implicaban supeditación de fuerza laboral indígena a algún patrón. De allí ha quedado, como en toda América Latina, una persistente imagen de “patrón” con un imaginario social muy cercano al señor feudal, cuya superación y desplazamiento vinieron de la mano de la modernización occidental, en el centro de Europa.

Esto explica los tempranos afanes políticos de la oligarquía en los días inaugurales de la vida republicana, a través de sus hijos letrados, mayormente abogados, en el diseño y la funcional relación con los caudillos militares que predominaron durante el primer medio siglo de la joven República. Sin olvidar el trauma que implicó la derrota en la Guerra del Pacífico ante Chile, que, con apoyo de capitales ingleses<sup>1</sup>,

---

1 Esto por el predominio a la sazón de Gran Bretaña como potencia económica y militar; además, previamente había habido tensiones ente el gobierno boliviano y el de Su Majestad (Querejazu 1973: XVII y XVIII).

ya había desarrollado intensa actividad empresarial en el territorio que después fuera objeto de ocupación militar.

Pasada la confrontación se inicia un periodo de estabilidad política que tiene sus correlatos en la actividad minera, que, a su vez, cosecha por fin esfuerzos de solitarios impulsores, como Avelino Aramayo desde el decenio de 1860 (Almaraz 1993: 11-12). Este periodo sólo es interrumpido por la disputa por la “capitalía” entre La Paz y Sucre, con banderas federalistas y unitaristas, que tienen que ver precisamente con el cambio del ciclo de la plata —cuyo centro fue Potosí, en paralelo político administrativo con Sucre—, por el del estaño, cuyo centro es Llallagua (más cerca a Oruro), con similar paralelo en La Paz (Querejazu 1998: III). También fue interrumpida por una de las movilizaciones indígenas más importantes, aunque fuera derrotada militarmente (Condarco Morales 1966). La “era del estaño” (Jordan P. 1999) cubre, entonces, buena parte del siglo XX boliviano y prolonga una manera de concebir la generación de riqueza en el país. Con esquemas proteccionistas o de liberalismo económico, hay continuidades visibles en las pautas de conducta empresarial.

En efecto, en esa monocorde dependencia de la riqueza minera, que ha de marcar una manera de entender la riqueza, con la continuación de vínculos hacia fuera del país y pobres articulaciones internas que no sean las necesarias para que el desarrollo de esa economía de enclave, extractiva y con fuerte rol del azar (en el descubrimiento de vetas, etc.), el componente social estable<sup>2</sup> sólo tiende a reforzar las evidentes asimetrías ya existentes y consolida la orientación de las autoridades públicas hacia la discrecionalidad.

---

2 “La escasez de mano de obra [...] en una sociedad donde la mayoría de los campesinos estaban ligados a la tierra por relaciones de servidumbre. La respuesta de la industria minera no apuntó a construir un mercado del trabajo y un mercado interno, sino a la mecanización de las operaciones de extracción y beneficio.” (Jordan P. 1999: 223.)

La disputa sobre la renta minera, ya en el proteccionismo, tiene este tipo de modificaciones: “En el año 1932, 32% de las divisas debían ser entregados al Estado, 42% en 1934 y finalmente, el 7 de junio de 1939, el presidente Germán Busch estableció la política de entrega obligatoria de 100% de las divisas al Estado” (Jordán P. 1999: 229).

Es verdad que la referencia temporal está fuertemente condicionada por la Guerra del Chaco, pero no deja de ser expresiva de la presión que pesa sobre la actividad empresarial. Mencionamos las solicitudes de préstamos que los sucesivos gobiernos realizaban, por ejemplo a Simón Patiño, muchas respondidas favorablemente, además de las donaciones para fines humanitarios, con evidente actitud patriótica (Querejazu 1998: XIII y XV), opacadas luego por la prédica nacionalista revolucionaria.

En conjunto, sin negar la excepcionalidad de empresarios como Avelino Aramayo o el mismo Simón Patiño, de emprendimiento y éxito comparables a los grandes capitanes de la industria mundiales, los mineros se pensaban a sí mismos como un grupo privilegiado dueño de una riqueza que daba vida a las demás actividades económicas. Como sostiene Rodríguez (1999: 296): “Todos parecían decir llanamente: ‘Qué sentido tiene producir internamente mercancías malas y caras si se puede importar en mejores condiciones’”.

Y este “todos” parece abarcar no sólo al sector minero, pues la producción industrial era notablemente muy inferior a países vecinos con una precoz y sostenida industrialización<sup>3</sup>.

Con el advenimiento de la Revolución Nacional en 1952, hay un modesto crecimiento del señalado indicador (*op. cit.* 1999: 298 y 299), con-

---

3 En 1939 se calculó que el valor bruto de la producción industrial (VBPI) es de 10 millones de dólares, mientras que en el Brasil es de 1.700 y en la Argentina, de 1.500. Años después, en 1950, este VBPI, ya de 50 millones, representa el 14,7% del PIB. Este dato, nos informa el autor (*op. cit.* 294) es “indicador universal del grado de industrialización de una economía”, ocupando sólo al 2% de la PEA.

sistente con lo que muestra el del estudio de los resultados económicos y sociales obtenidos por la Revolución Mexicana (Wilkie 1969). Del mismo modo, las recientes reflexiones de Dunkerley (2003), particularmente sobre los trabajos del profesor John Hillman, parecen confirmar, para ponerlo por la positiva, que el proceso revolucionario fue más exitoso en el discurso político (y por ello, de democratización social) que en la administración efectiva de la riqueza minera y el crecimiento económico.

Es evidente que incluso antes de la Guerra del Chaco hubo intentos reformistas de orientación nacionalista, y cómo no, tuvieron expresiones en medidas del Estado que, con la respuesta keynesiana al *crac* mundial de 1929, ganaron predicamento a igual escala. En América Latina, la CEPAL tuvo su aporte reclamando un papel activo del Estado en la generación del desarrollo económico. Lo que también parece innegable es el desplazamiento del eje económico de Bolivia, plenamente andino hasta entonces, hacia las tierras bajas del país. Este proceso, que se conoció como “La marcha hacia el Oriente”, tuvo en Alfonso Gumucio Reyes a su gran promotor en los primeros gobiernos de Paz Estensoro (Crespo 2005). Este tema cobra gran actualidad en la hora presente; volveremos a él en las páginas posteriores del presente capítulo.

Cuando en 1964 se abre el periodo de gobiernos militares, aunque con distinto signo ideológico, el rol del Estado y su intervención desarrollista en la economía no cambia<sup>4</sup>, y ya con la vigencia de la Confederación de Empresarios Privados (CEPB) en 1962, hay una deliberada política de apoyo a este sector que alcanza su apogeo durante el septenio del general Banzer (1971-1978). (Cf. Grebe 2001: 161-162.)

---

4 “La empresa privada boliviana era incipiente cuando llegó el Gral. Banzer, creció algo con él pero no lo suficiente. No era tampoco el momento internacional para el sector privado. En ese momento estaba vigente la visión estatal de la economía, diseñada por la CEPAL. [...] Todos éramos cepalinos. A los bolivianos no se les hubiera ocurrido plantear entonces la privatización [...]” (Testimonio de Carlos Iturralde B., citado por Sanjinés 2004, I: 273.)

## 2. La transición hacia la democracia

Este periodo que tratamos muy resumidamente es relevante porque significa el distanciamiento del poder político y la toma de una posición antiautoritaria. Mansilla (1995b: III) lo denomina “periodo heroico: lucha contra el estatismo y el populismo”. Como varios sectores del país, pero significativamente también, las élites locales toman partido por la democracia (Laserna 1985), a riesgo entonces de sufrir una derrota ante fuerzas políticas en el campo electoral. La “biografía de la empresa privada” que a momentos seguimos, relata momentos de fuerte tensión entre el ex dictador García Meza y el entonces presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) (Sanjinés I, 2004: 359 y ss). También incluye algo más de media docena de anexos (*op. cit.* III: IV al XI) con títulos tan elocuentes como “¡Democracia ya!” (1982), “Agresión económica de EE UU” (1979), “A las FF AA” (1981) y, finalmente, “Democracia o dictadura” (1985). Aun con una tematización más o menos clásica (VIII, Libertad económica y democracia política), hay una preocupación política en el sentido del destino colectivo nacional, que después encontramos mayormente orientada al libre mercado. En las conclusiones valoramos esta suerte de seguidismo, posterior a esta novedosa fase de la vida del empresariado nacional.

## 3. La escisión cruceña. Ámbitos regionales y globales

Una manera más amplia de plantear la continuidad con lo recién dicho es con el concepto-valor de “solidaridad”. Es importante notar que es distinto al de “caridad”, que implica una cierta jerarquía del “dador”; el de solidaridad establece niveles más horizontales y, por ello, más democráticos, que tienen efecto en términos de confianza y lazos de cohesión y, en último término, de la comunidad nacional.

Hemos señalado la importancia del periodo de la Revolución Nacional por su visión de romper la dependencia de la exportación de

minerales, por la ocupación efectiva del espacio nacional —sobre lo que ya el país había tomado conciencia luego de la Guerra del Chaco, con las enormes dificultades para trasladar la mayor parte de sus contingentes desde los Andes—. A comienzos de la década de los cuarenta se conoció el Plan Bohan, resultado de una misión de cooperación al desarrollo que envió EE UU, y, con similares recomendaciones, el difundido e ilustrativo Informe Keenleyside en 1950 (Cf. Medina E. 2002: anexo). No es exagerado decir que había en los hombres que condujeron la Revolución el ánimo de crear una burguesía nacional, y que el espacio territorial para desarrollarla era el oriente del país. Esta es uno de las más consistentes metas del proceso social en nuestro país, y puede documentarse de la manera más objetiva en varias décadas, con recursos públicos asignados y recursos privados entregados y captados por el sistema bancario, en fases más recientes.

A manera de ilustración, incluimos aquí información que no da lugar a equívocos, concordante con el “Plan Inmediato de la Revolución Nacional” que formulara el entonces canciller Guevara Arce en 1955. La distribución del crédito del Banco Agrícola entre 1955 y 1975 muestra la persistencia de la orientación que favorece, en todos los casos, al oriente del país en los siguientes porcentajes: 57,5% para el periodo 1955-64, 64% para el de 1964-1970 y 88,6% para el de 1970-75. Simétricamente, los porcentajes respectivos para el Altiplano son 16%, luego 18,5% y finalmente 4,7% para iguales periodos. En todos los casos, también más de dos tercios son exclusivamente para el departamento de Santa Cruz (Cf. Arze C. 2002: 167, cuadro 6). Igualmente, datos contenidos en una publicación de Mario Galindo y José Blanes (1993: 30) muestran, con cifras oficiales, que entre 1987 y 1992 (seis años, dos gobiernos constitucionales) se dio en promedio 420 dólares por habitante en Santa Cruz, la más alta del país, que contrasta con los demás departamentos, en particular con Potosí y La Paz, que están entre 34 y 36 dólares/habitante. Sólo Chuquisaca y Pando (en cuatro casos) alcanzan cifras de tres dígitos en algunos años.

El trabajo de Galindo (*op. cit.*: 74-5) en ese mismo volumen consigna que para finales de los ochenta, Santa Cruz recibe el 36,5% del crédito bancario, mientras que sólo aporta con el 24,6% de los depósitos. La situación de La Paz es a la inversa, capta el 48,7% y recibe el 40,6%. La otra importante transferencia de recursos privados viene de Cochabamba, con una diferencia de 5 puntos porcentuales. Hay, finalmente, información de mediados de los noventa (PNUD 1998: 85) y principios de la actual década (BCB, Dic. 2001 y 2002); en ambos casos la diferencia favorable a Santa Cruz es de más de 11 puntos porcentuales, confirmando esa tendencia.

Así, pues, no hay duda del esfuerzo nacional en el desarrollo de Santa Cruz en el último medio siglo, en el primer gran tramo con recursos estatales provenientes principalmente de la minería estatizada y después con recursos privados. Ese crecimiento se expresa también en la organización de los empresarios bolivianos. Coincide el tiempo de la capitalización con el primer “camba” en la presidencia de la CEPB, que es sucedido por otro cruceño (Sanjinés II, 2004: 240 y 272). Pero este ambiente de armonía, como en varios segmentos del país, fue roto. En vísperas de la mayor crisis política de los últimos tiempos, octubre de 2003, que dio lugar a la renuncia del presidente Sánchez de Lozada, ya hubo una fuerte advertencia de las instituciones cruceñas, agrupadas alrededor del Comité Pro Santa Cruz, el más activo comité cívico, con predominio del sector privado. Curiosamente, parte de la interpelación que casi amenaza con separación (“que cada región siga su camino”) está construida con argumentaciones de tipo etnicista, similar a la de los pueblos indígenas efectivamente excluidos de los beneficios de la acción pública hasta hace pocos años. (Cf. Rojas O. 2004).

Pero el gran sacudón ocurrió en enero del año 2005, cuando se convocó a un masivo cabildo al que sin duda concurrió una importante cantidad de población que, usando el rechazo al alza de precios del diesel (energético usado ampliamente en las empresas agropecuarias).

El cabildo terminó con un reclamo de autonomía, y se estuvo a punto de nombrar gobernador en abierto desconocimiento del ordenamiento jurídico vigente en el país. Pocos meses después se dio a conocer una propuesta de organización de régimen de autonomías inspirado en el proceso español iniciado a finales de los setenta. Entre otros puntos, se postula que las regiones (departamentos) debieran quedarse con el 66% de los ingresos fiscales que se generan allí y sólo transferir al Estado el restante tercio (Cf. Galindo 2005 y Urenda 2005).

Un año antes, en febrero de 2004, los empresarios de Santa Cruz anunciaron que abandonaban la CEPB. La discrepancia explícita se fue gestando con relación a cuotas de pertenencia y elección de la directiva, pero el contexto más amplio es el decisivo. Un ámbito cercano al propiamente gremial está en referencia al apoyo que la dirigencia de la Confederación habría dado a la propuesta de medidas que el gobierno del Presidente Mesa anunciara en uno de sus tantos discursos a inicios de 2004, y que incluía cierta carga impositiva a los sectores con ingresos más elevados. Escuchemos la argumentación que diera al respecto el presidente de la CAINCO (Cámara de Industria y Comercio del Oriente)<sup>5</sup>, el gremio empresarial más poderoso del departamento:

[...] en Bolivia un solo sector está pagando impuestos y ese sector son los 750 mil empleados formales. Alrededor de 1.500 empresas que pagan un 95% de todos los impuestos de Bolivia [...] Se habla mucho de que el empresariado no es solidario con el país. En Bolivia existen en el régimen simplificado 120 mil empadronados, pagan al año 800 mil dólares y venden un 60% de todo lo que se comercializa en el país. Existen otros 13 mil en el sector del transporte [...] Esos 13 mil pagan 10 mil dólares anuales. No

---

5 Al momento de revisar este trabajo (fines de febrero de 2008), quien fuera el más reciente presidente de este poderoso gremio empresarial, Gabriel Dabdoub, es posesionado como presidente de la CEPB, al poco tiempo de que (en diciembre de 2007) se concretó el reingreso a ella de los empresarios cruceños.

llegan a pagar ni medio dólar por vehículo. Las cosas están desaparejas, el gobierno no nos protege y, encima te carga con más impuestos<sup>6</sup>.

Aunque en efecto los transportistas son un gremio ostensiblemente evasor, no es caso de todos los informales, o del régimen simplificado. Más elocuente es lo que manifiesta el empresario ganadero<sup>7</sup> Oscar A. Franco, todavía durante el último gobierno de Sánchez de Lozada:

Y en el propio país los gobernantes son incapaces de dar seguridad jurídica a los ganaderos que viven bajo la amenaza de avasallamiento, con la falsa e irresponsable ilusión de que la tierra va a generar riqueza por el sólo hecho de tenerla. Los gobiernos quieren desinflar la presión social irresponsablemente a costa de Santa Cruz, porque el departamento muestra su pujanza. Existe una deuda social, pero la ha generado la oligarquía del occidente boliviano, en el oriente nunca faltó una parcela de tierra para los indígenas, y nunca fueron explotados [...] (Sanjinés III, 2004: 146).

Esta declaración contiene los tópicos más relevantes: el tema de la tierra y su relación con la demografía, que efectivamente aumentó con la migración desde el occidente del país. El acceso a la tierra es inequitativo y pone en evidencia las desigualdades manifiestas entre grupos sociales y regiones en Bolivia, que ciertamente es cuestión grave<sup>8</sup>. Nótese cómo hay reconocimiento aquí de la “deuda social”, pero como un asunto ajeno al sector del que el declarante es parte. Reitera, como el anterior, la responsabilidad del gobierno (rara vez se dice “Estado”,

---

6 Zvonko Matkovic 2004 “El gobierno busca un enfrentamiento de clases”. (Entrevista). *Datos* # 55. La Paz, marzo 2004, p.14.

7 En un estudio con base cuantitativa sobre las élites benianas, culturalmente afín a Santa Cruz, los ganaderos no destacan en ningún caso con valores democráticos o de desarrollo humano sostenible (Rojas O., Tapia y Bazoberry 2000).

8 Es inevitable tratar este tema con cierta amplitud, por ello remitimos a nuestro apartado 6.1. Aquí sólo dejamos constancia de su gravedad. Véase INRA 2000, INRA 2005, SIA 2001 y Urioste 2003.

significativamente, como ausencia de sentido de institucionalidad) e ilustrativamente se alude a la responsabilidad de la “oligarquía kolla”, en una reemergencia del regionalismo en Bolivia, expresión de la débil constitución del Estado-nación.

Finalmente, y sólo para poner en contexto más amplio el renacer del regionalismo —o del localismo en su enunciación—, digamos que hay quienes postulan hablar de “glocalismo” para referirse a la globalización que en doble movimiento estaría propiciando unas reconfiguraciones (macro)regionales en los continentes, a la vez que un resurgir de demandas e identidades locales, que es lo que acabamos de tratar. Una investigación comparativa de élites (40% de ellas empresariales) llevada adelante por el PNUD y el BID-INTAL para América Latina, incluida Bolivia, muestra el otro aspecto, el global. Comentamos sólo dos tendencias: que las élites bolivianas (junto a las de Uruguay, Paraguay y Argentina) son las que más dispuestas están a formas más avanzadas de integración económica y política, y dentro de ellas, las empresariales son las más entusiastas para ese paso expresamente político, con un porcentaje del 80% versus 60 y 64% de otros segmentos de élite (Calderón y Jetté 2002: 51-2 y cuadro 4). A la vez, reconocen la propia debilidad, económica y estatal, que puede posibilitar la absorción o pulverización de los bolivianos, en tanto identidad nacional. Con razón, los autores mencionan una “paradoja paralizadora” (*op. cit.*: 48), pero ratifican el embeleso por procesos cuyo motor de dinamismo está allende las fronteras.

#### **4. Caracterización de los empresarios**

Uno de los grandes temas que informan la mirada de los empresarios es la relación entre el Estado y el mercado, que por lo demás también está en el tapete de discusión —en sus complejas relaciones— en la vida contemporánea mundial. A pesar del enfático rechazo a la actividad del

Estado en la economía, se demanda de él un aporte muy conveniente para ellos: “subsidiariedad respecto a los particulares de manera que el sector público emprenda sólo lo que no pueden o no quieren hacer los privados”<sup>9</sup>.

Esta idea de plena libertad en el ámbito del mercado aparece reiteradamente, por ejemplo cuando planteaban sus observaciones en torno a la reforma de la Constitución Política del Estado en 1992<sup>10</sup> (que se concretara en 1994), en las que piden modificar la restricción constitucional sobre los 50 km de las fronteras hacia adentro para empresas extranjeras (artículo 25). Además los empresarios rechazan la prescripción de los yacimientos de hidrocarburos como de dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado (artículo 139), del mismo modo que los yacimientos mineros estatizados en la Revolución de 1952 (artículo 138). Se manifiestan de manera parecida respecto a la “pequeña propiedad y el solar campesino” (artículo 169), que es el mismo artículo en que se reconoce la propiedad mediana agropecuaria siempre que cumpla la función económica social que permite reconocer las extensiones de tierra. En conjunto, la tentación de lo que se llama “neoliberalismo” parece haber calado hondo en los más distinguidos empresarios bolivianos de las últimas dos décadas y media. En efecto, varios de los puntos consignados —y otros menos evidentes— pueden merecer modificaciones importantes, pero llama la atención la ausencia de matices, que desconoce incluso la propia vigencia del sector empresarial en Bolivia y en otros países con similar historia “larga”.

Aunque no podemos extendernos más en la cultura empresarial, vale la pena insertar los resultados de un estudio empírico sobre las destrezas gerenciales del mundo empresarial boliviano (fuertemente con-

---

9 Javier Lupo, vicepresidente de la CEPB (1996-1998), citado en Sanjinés II, 2004: 296.

10 Cf. Sanjinés III, 2004: anexo XVII.

centrado en las tres ciudades del denominado “eje”). En efecto, en el citado trabajo de Saavedra se consigna que:

La mayoría de los gerentes considera que la razón de ser de las empresas es hacer dinero. Según Jerry Porras (uno de los autores con fuerte influencia en el enfoque del estudio), esto es igual a decir que nuestra razón de ser como personas es que circule sangre por nuestras venas. Las utilidades son imprescindibles [...] sin embargo no son razones de ser (Saavedra: 2000: 137)

De allí, se deriva la conclusión final: “la cultura empresarial boliviana está caracterizada como una cultura de control y liderazgo capataz y no aporta al desarrollo humano”. (*Op. cit.*: 162.)

En estudios de los pares empresariales de América Latina, hace casi medio siglo, se da cuenta de rasgos similares<sup>11</sup>. Esta es una de las razones por las cuales José Luis de Imaz (1964: 161) se resiste a denominar élites “a los que mandan” en la Argentina, por su dependencia de dogmas económicos:

Esta es una actitud rara entre empresarios. Porque el “tipo de personalidad” predominante en estos sectores suele ser el del ejecutivo acostumbrado a mandar sobre los hechos y no como consecuencia de disposiciones abstractas. Un tipo de personalidad que mande a partir de los hechos que el mismo genera y no sólo respondiendo a los estímulos provocados por otros.

La argumentación, por ejemplo, de que debe cambiarse la enunciación del artículo 22 constitucional que reconoce la propiedad privada siempre que no sea “perjudicial al interés colectivo” porque da lugar a la arbitrariedad y se podría estatizar cualquier actividad (Sanjinés III, 2004: 334), olvida deliberadamente la mención constitucional a la “indemnización justa” (mismo artículo 22), y más bien muestra una idea cada vez

---

11 Fernando H. Cardoso (1967: 120) destaca los “criterios adscriptivos” como propietarios y “miembros de la misma familia”, que en Chile y Colombia superan el 40% como forma de obtener puestos de gerencia.

más decimonónica de la propiedad, circunscrita además a una tradición jurídica que al universalizarse ha tenido que abandonar su localismo y adscripción filosófica específica (anglosajona y utilitarista). Esto está vinculado, desde luego, al proceso de globalización que, por la extensión de este trabajo, no puede abordarse con mayor profundidad<sup>12</sup>, pero sin duda es contradictorio y complejo y ya vimos brevemente cierto localismo con el que también se expresa en nuestro país incluso el sector empresarial.

En un interesante balance reciente —después de las sucesivas crisis políticas— de varios notables de la dirigencia empresarial sobre la capitalización (Sanjinés III, 2004: 155-6 y 158-9), hay cierto consenso sobre algunos errores: “hemos manejado mal el modelo”, la necesidad de un pacto social y político “para que la globalización no nos aplaste”. Todavía persisten ciertos triunfalismos, tal el que como país fuimos precoces y rápidos en la implementación de reformas, mientras que “todavía Chile sigue con el cobre en sus manos”. Esta visión de un ex “superministro” (Illanes), se opone a la de otro (Romero), que más bien afirma que “Bolivia es un país más liberalizado que Chile, pero Chile está a la vanguardia de los resultados y se reserva algunos enclaves, como el cobre de CODELCO”<sup>13</sup>.

Otro rasgo en el que los empresarios no se distinguen sustantivamente de otros sectores sociales de Bolivia es la idea de exigir, presionar

---

12 Significativamente, al acabar los tres tomos de la “biografía de la empresa privada boliviana” el autor por encargo de la CEPB reconoce dos errores a los empresarios e impulsores del “modelo”: (1) “abrir el mercado nacional de manera irrestricta, como dice el manual del libre mercado” y (2) “pensar y proclamar que el Estado no tiene importancia” (Sanjinés III, 2004: 200).

13 Y Chile aparece varias veces, también en la cita, pero es una referencia persistente de las clases influyentes bolivianas. Este es un tema digno de mayor atención que no desarrollamos aquí; empero, consideramos que es un parámetro de excepcionalidad exitosa poco pertinente para un país con las características del nuestro.

y finalmente “copar” el aparato estatal para asegurarse la orientación de sus intereses<sup>14</sup>. Más allá de las declaraciones, está claro que varios políticos y ministros de las tres pasadas décadas han estado en altas funciones de gobierno, entre ellos al menos seis de los catorce presidentes de la CEPB (desde su fundación), como Adalberto Violand, Carlos Calvo, Carlos Iturralde, Fernando Romero, Fernando Illanes y Marcelo Pérez Monasterios. Como es sabido, el mismo Gonzalo Sánchez de Lozada, antes de su fulgurante carrera política, era millonario empresario, y lo sigue siendo hoy.

Para cerrar, destaquemos el único elemento en el que hemos encontrado un sano realismo político en el recorrido de las visiones del empresariado nacional: la crítica a la clase política por no haber obtenido mayores compensaciones por la notoria reducción de la coca, insumo de la cocaína. Lo establecen como un acicate para la crisis económica percibida a finales de los noventa. La “glocalización” también ha mostrado su doble rostro entre los empresarios: seguidismo a la globalización cuasi subcontinental y regionalismo (localismo) de la región más próspera, con poca atención al capital social-humano nacional.

Parece, en efecto, que el tema de la regulación ha sido deficiente en un proceso efectivamente estructural. Y será preciso un esfuerzo sincero al que habrá que atender con prioridad, sabiendo que es necesario preservar lo mejor de la embrionaria institucionalidad (North 1993), así como aquilatar técnicamente lo que es urgente corregir y transparentar

---

14 Fernando Illanes, uno de los “superministros” durante la capitalización, dice que los empresarios “debían entrar al campo político para asegurarnos de que nuestro pensamiento penetre a los partidos políticos y trascienda hacia políticas de Estado cuando esos partidos fueran gobierno” (citado en Sanjinés II, 2004: 239). En uno de los documentos programáticos más serios del periodo privilegiado aquí, afirman en 1986 ante el Grupo Consultivo en París que la CEPB “presionará a fin de que se implementen medidas de reactivación [...] orientado a crear un clima favorable para la inversión privada” (Sanjinés, III, 2004: Anexo XII, 266.)

(Barja 2000), en el entendido de que la quiebra de una opción de esa índole, sin triunfalismo (Oporto 1998), es un requisito para adecuarnos al mundo de hoy sin ser víctimas de tales procesos. Sobre este tema volveremos en el capítulo VI. Aquí el rol del sector privado puede ser decisivo, para hacer honor a la carga que “schumpeterianamente” tiene esto de “empresario”: dueño de su destino por iniciativa y riesgo asumido. Algunos elementos, más la presión social que en tema de los hidrocarburos —particularmente el gas<sup>15</sup>—, apuntan en tal dirección.

## 5. Recapitulación y primera síntesis

No es forzado calificar de “oligarquía” a la élite del siglo antepasado, pues venía de un mundo de “naturales” diferencias entre los hombres (y mujeres). Con todo, la particular circunstancia —llamémosla “geopolítica”— que tuvo Bolivia en su nacimiento a la vida independiente por las pretensiones de Lima y Buenos Aires de constituirse en su nueva metrópoli, ha estimulado una manera de actuar ambivalente que hoy se asocia a “armas de los débiles” (Scott 1985 y 1990). En este caso, entre realistas y patriotas de una parte y patriotas pro-Buenos Aires y pro-Lima, de otra, hubo de inventarse la tercera opción que, a su vez, encontraba en Bolívar a su más firme opositor, hasta que debió tocarse su ego más profundo (“de Bolívar, Bolivia; como de Rómulo Roma”). Olañeta es un buen ejemplo de lo sostenido aquí, y hemos cuidado de no consignar necesariamente, de nuestra parte, virtudes morales.

Un siglo después de la creación de la República, ya podemos hablar de una *estructura de poder* constituida (Almaraz 1993), que va a ser seve-

---

15 Este es un tema enorme, que incluso excede las dimensiones de esta tesis, al que sólo las referencias bibliográficas impiden tratar aquí. Excluirlo del todo no es posible pues ha sido central en la mirada crítica sobre la capitalización y el cierto consenso hasta hace poco de “revisar y corregir”, para luego revertir el proceso (la llamada nacionalización), por el volumen de recursos implicados.

ramente cuestionada por la Guerra del Chaco. A la vez, el proceso de modernización social ya mostraba el surgimiento de sindicatos, junto a la cíclica resistencia indígena, nuevamente activa, esta vez contando con aliados “desinteresados”. Así la “generación del Chaco” va a ser “estatólata”, pues ve en el Estado la posibilidad de dar viabilidad al país contra sus enemigos internos y externos. Indudablemente se reserva para sí, sin rubor alguno, un papel preponderante en ello; son conocidos los reproches y análisis entre los prominentes hombres del movimientismo respecto a haber sido incapaces de reproducir el “sistema mexicano”<sup>16</sup> de “familia revolucionaria”, que ordenadamente se turna en el gobierno por casi todo el siglo XX.

Hemos buscado infructuosamente reflexión de las élites precedentes sobre su actuar, con la excepción del libro de Crespo (1989), más en la periferia que en el ápice de la generación del 52, pero lo encontramos en la ficción en un autor conocido por esa preocupación temática. En efecto, Mansilla (1992: 37-38) hace decir en una novela<sup>17</sup> a un personaje (“el más inteligente de la familia pero también el más cínico”):

[...] cómo nuestros gobernantes no han sabido cumplir ni siquiera con una regla elemental de la política: no es decisivo el mérito intelectual o ético de un dirigente, ni aun su obra efectiva, sino

---

16 Es Malloy (1989) quien lo consigna explícitamente, pero encontramos apuntes similares en Guevara Anaya (2002: 171), ni en Grindle y Domingo (2003: 2), entre otros.

17 La narración se ubica principalmente en el sudoeste boliviano en la segunda década del siglo XX y llega, cierto que de forma ficcional, pero de confesos ribetes autobiográficos —o al menos de su familia, cuyo blasón adorna la tapa: “Escudo de armas de la Casa de García de Romero [...] En el Nuevo Mundo los García Romero fueron Adelantados de Pilaya y Pispaya y señores hereditarios del Valle de Cinti”—, llega a los ochenta, con bastante fidelidad al proceso histórico. Desde poco más de la mitad del volumen, las referencias de índole histórica desaparecen para dar lugar a una “nueva Edad Media” sudamericana, en que se desvanecen los Estados actuales, desde luego Bolivia, para un retorno a la vigencia de caudillos provinciales. Encontramos también en Otero (2001) esa necesidad de, desde la ficción, ejercer una dura crítica a las élites.

la imagen pública que deja de sí y de su actuación. Y nosotros debemos reconocer que nuestro historial es por demás mediocre. Sí, Dámaso, aunque protestes: vamos a pasar a la historia como gente que no ha podido o sabido establecer un sistema estable, capaz de mantener a las masas en la tranquilidad debida. Durante la Guerra del Chaco, los soldados y los oficiales de rangos intermedios han descubierto la ineptitud y corrupción de los generales, la gente de las ciudades se ha dado cuenta del pésimo estado de la administración pública y los estratos medios han despertado a la vida política, percatándose de que tenían poco que decir en el país.

Finalmente, la generación actual, la de los años de la democracia, tampoco va a tener un abrupto corte “moral e intelectual” con la precedente, como tampoco ocurrió con el periodo de la Revolución<sup>18</sup>. Ya dijimos que en realidad, al menos al comenzar el ciclo, se adapta oportuna (y de manera oportunista) al credo democrático, al menos en su aspecto procesual, de ganar elecciones y establecer alianzas, reparto de cuotas de poder de por medio (Cf. la severa presentación de Lozada y Saavedra 1998). Un mayor trabajo de reflexión y caracterización sobreviene luego de que atendamos al proceso democrático mismo, objeto del capítulo V, del que conocemos más las reformas político-institucionales, y menos (todavía) las económicas. Pero también es cierto que en cierto momento hay un horizonte más modernizante, que incluye a la democracia mayormente en su aspecto operacional, pero que preserva la libertad política.

---

18 “[...] ningún funcionario público se tragará esa historia si no recibe un soborno príncipesco. En esta época de gobiernos nacionalista y verbalmente antioligárquicos hay que impedir toda mención de viejos derechos feudales o de graciosas concesiones de la corona española. Obtendremos la ampliación de nuestro patrimonio pidiendo legalmente al gobierno tierras para colonización, prometiendo llevar allí el progreso y mencionando algo sobre la importancia estratégica de la región.” (Mansilla 1992: 33-4.)

Este es el dato, el de la democracia, que contrasta, por ejemplo, con esta mirada que, despojada de cierta exageración en las cifras territoriales —dado que los límites anteriores a la independencia eran menos claros— es certera (Machicado 1990?: 145).

Desde su nacimiento como nación independiente Bolivia tuvo una convulsionada vida política y siempre estuvo atrasada en el tiempo o aislada del mundo exterior. Esta trayectoria creó desconfianza en su clase dirigente que por lo general promete mucho y no puede hacer demasiado, dada la existencia de problemas estructurales serios y la limitada capacidad económica de que dispone el país. Su historia, llena de fracasos bélicos que le costaron perder dos terceras partes de su territorio, le ha creado una mediterraneidad que ahora se hace sentir más que nunca, y una mentalidad derrotista que convierte al pueblo en fatalista y rebelde a la vez. Su aislamiento se manifiesta en cuanto se observa la evolución de la población en relación a los países limítrofes.

La fallida experiencia del primer gobierno de la democracia, el de Hernán Siles Zuazo (1982-1985), enseñó prontamente a la clase política que había que gobernar con el apoyo del Parlamento, y desde 1985 eso no dejó de ocurrir. Pactos para gobernar, junto a una tendencia mayormente decreciente de concentración de la votación, fue obligando a aumentar el número de fuerzas políticas coaligadas en desmedro de su cohesión programática. Desde luego que los pactos en sí mismos no son censurables; la crítica está en que dio paso al denominado “cuoteo”, es decir, el reparto cuasi patrimonialista de las dependencias del Estado entre los partidos participantes. No se trató únicamente de áreas de trabajo, que uno podría entender como de cierta especialización temática, sino que se fue avanzando conforme se hacía ajustes institucionales a, por ejemplo, cuotas de cargos que para búsqueda de mayorías calificadas debía hacer el Congreso Nacional o el Senado.

Así, en circunstancias tan distintas de las que empezamos a describir en este capítulo, vemos prolongarse una práctica patrimonialista que habla de la conformación tan lenta (Ames *et al.* 2004) de una sustantiva

institucionalidad estatal. El correlato en términos de los gobernados es que se ha reavivado una cultura clientelar, que por supuesto no ha Estado nunca ausente de las expectativas de lo que algún momento la sociología identificaba con la “clase media” por excelencia: el empleado público. Hoy sabemos lo extendida que tal cultura está.

Una caracterización que creemos promisoría es la que plantearon en su momento unos estudiosos ya citados de la realidad política boliviana (Malloy y Gamarra 1987: 107): élites que son demócratas “second best option” (segunda mejor alternativa). En una lectura política, esto no es en modo alguno descalificatorio. En una evaluación democrática como la que estamos intentando, es problemática pero altamente comprensible. Lo es porque ya vimos que en la mayor parte de la historia nacional el conflicto ha estado nítidamente presente como forma de enfrentar, y en parte, solucionar problemas. El periodo de afirmación del Estado nacional de nuestra historia moderna (durante el siglo XX) estuvo fuertemente empapado del muy presente discurso de la confrontación (nación versus coloniaje o imperialismo). En esta operación, si bien se traslada “hacia fuera”, no deja de ser el conflicto el principal operador de una (deseable) unión interna resultado de la confrontación señalada<sup>19</sup>.

El estudio que hicimos sobre la élite beniana (Rojas O. *et al.* 2000), por datos previos considerada de las más conservadoras de país, ratifica estas dificultades hacia una cultura política democrática, sin embargo en curso (Rojas O. y Verdesoto 1997).

Un estudioso independiente del fenómeno que nos ocupa hace la siguiente caracterización:

Ya no es, obviamente, una élite del poder dispuesta a cualquier compromiso con el dictador de turno, sin ninguna formación

---

19 Aquí estoy siguiendo libremente el trabajo de L. H. Antezana (1981), en el que me inspiro.

cultural o intelectual y sin ninguna programática para la gestión gubernamental. Pero sigue siendo, en su totalidad, un estrato marcado por la cultura política del autoritarismo, del patrimonialismo y del prebendalismo, es decir por elementos de una tradición premoderna; son por lo demás grupos sociales altamente proclives al clientelismo, a las normas más convencionales y más irracionales de autoreclutamiento, al grado más elevado de corruptibilidad y a un oportunismo político muy generoso. [...] La élite del poder en Bolivia no es ya un mero apéndice de las clases privilegiadas tradicionales, pero tampoco representa una élite funcional moderna, cuya legitimidad residiría en su competencia específica para la solución de problemas, competencia que tendría que acreditarse mediante resultados prácticos que puedan ser controlados colectivamente de parte de una opinión pública ágil y bien informada.

Desde 1982 se puede hablar de una circulación de élites legitimizada democráticamente: élites y contraélites se hallan en permanente concurrencia en busca del favor popular.[...] La capacidad de liderazgo moderno [...] puede verse seriamente empañada por los considerables restos de una cultura autoritaria premoderna que arrastra la clase política actual. (Mansilla 1993: 426-7 y 427).

En el autor que ahora reseñamos el esquema dicotómico tradicional-moderno, que más que weberiano es funcionalista, es evidente. Tuvimos oportunidad de rebatirlo (al menos en dicha simplicidad evolutiva) en un momento más promisorio de nuestro desarrollo democrático (Rojas 1996). Hoy no tendríamos mayor dificultad en coincidir con el primer párrafo transcrito, aunque siempre nos parece que falta un tratamiento más denso de nuestro “barroquismo” (por ejemplo, Calderón y Sanjines 1999), y en particular la noción de “grotesco social” (Sanjinés 1992). Desde luego, tenemos distancias con la complacencia aristocratizante que ahora consignamos. A diferencia de una “auténtica aristocracia”, dice:

La élite del poder depende de modelos exógenos de desarrollo, es indiferente ante las labores de la cultura y el intelecto, no se

preocupa por la legitimidad de la actuación propia y tiende a reproducir la praxis política más convencional. En el caso boliviano la clase política [...] se hace dictar sus propios valores estéticos por la clase media norteamericana de origen provinciano (Miami) —y no por la clase alta europea, como lo hacía, después de todo, la antigua aristocracia basada en la propiedad de la tierra. (Mansilla 1993: 429.)

Finalmente, ya lapidario, afirma; “la élite del poder se inclina consuetudinariamente por la socialización de esfuerzos y pérdidas y por la privatización de ventajas y ganancias [y por ello prosigue] con la tradición de un estrato privilegiado ostentoso, cínico y de una moralidad equívoca”. Luego afirma que los nuevos grupos (contraélites) buscan lo mismo que las que les preceden, y señala especialmente al MIR y al MNR (aunque hace una honrosa distinción para Gonzalo Sánchez de Lozada, afirmación hecha antes de sea Presidente, influido por su educación en el extranjero):

Se puede afirmar que la clase política boliviana posee, en general, una visión inmediatista y demasiado instrumentalista de todo el campo político-institucional: supone que la preservación del actual Estado de cosas, signado por la ambigüedad, la duplicación de funciones y la laxitud con respecto a normas éticas [...] (*Op. cit.* 435).

Como se ve, el autor que citamos no es el típico vocinglero (que sostiene que las élites “son lo peor”, como si fueran éstas extraterrestres y no provenientes de la misma sociedad) que abunda queriendo ser orientador de la opinión pública, sino un estudioso académico<sup>20</sup>. Algunos medios, en una inocultable disputa de liderazgo, decretaron desde hace algún tiempo la muerte civil de “los políticos”.

---

20 Con todo, en otro trabajo desarrollado sobre la empresa privada por encargo de los empresarios (Mansilla 1994), es mucho menos severo que en estos juicios.

Nuestra preocupación, y en gran medida ello explica esta tesis, busca inquirir sobre las posibilidades reales de avanzar en democracia, dado el desempeño efectivo de la élite política y económica en los últimos años, en particular durante la más reciente década. La respuesta interesada y superficial ya la conocemos. La más seria, la de Mansilla, como vimos recién, es demasiado severa por razones menos democráticas (y más aristocratizantes<sup>21</sup>) desde las que pensamos que debe hacerse esa evaluación. Y es tanto más importante de hacerse cuando sabemos el papel crucial —no único— que tales élites tienen en la evolución de las sociedades.

De nuevo, nuestra atención en las élites buscaba encontrar con mayor probabilidad signos de cambio en dicho segmento y no en sectores más amplios; empero, el proceso político que abordamos centralmente en el capítulo V muestra que por la vía del ejercicio ciudadano del voto se buscó salidas a la crisis, cierto que con el mérito de las élites políticas de haber acordado esa opción y no la catástrofe.

Los acuerdos políticos que algún momento alcanzan la estatura de programáticos (1991 y 1992), pronto son achatados en el mundano “toma y daca” que paulatina, pero irremisiblemente, los va desgastando, cosa que puede evidenciarse por el creciente número de partidos que se requiere para que el oficialismo tenga mayoría. Sánchez de Lozada

---

21 Hablando de las élites latinoamericanas sostiene: “la contribución de las nuevas élites a la consolidación democrática y a una genuina modernización a partir de 1980 ha resultado ambigua y accidental. Se trata, en realidad, de un tipo de neoliberalismo plutocrático plebeyo [...] ellas no sólo han conservado importantes elementos de la tradición autoritaria e irracionalista de origen premoderno [...]” (Mansilla 2006: 8). Recientemente ha habido un pequeño boom sobre élites regionales en Bolivia, desde el notable trabajo de Peña y Jordán (2007) sobre las cruceñas que tratamos en este capítulo, hasta las de Prado (coord.) 2007 y Soruco (Coord.) 2008; Gordillo (2007) analiza las cochabambinas. De la revista *Willka* 2008 (Mamani y Quisbert, responsables), que contiene muy desiguales textos, rescataremos algunas de las ideas de Silvia Rivera, en particular la referida a una forma específica de modernización que abordamos adelante.

criticó acerbamente la “megacoalición” de Banzer formada en 1997 y a él mismo le tocó organizar otra en 2002, ya con el sistema político fuertemente cuestionado.

Los retratos de la media docena de miembros de la cúspide de la clase política boliviana en la democracia contrastan como conjunto con la generación del 52, la mayoría excombatientes del Chaco, que sintieron vitalmente el riesgo no sólo de sus vidas, sino de la integridad del país mismo. Políticamente eso forjó hombres de carácter recio, de enorme valor civil, así no fueran tan cosmopolitas en comparación con los de la presente generación de la democracia reformista. En conjunto, los presidentes muestran un mayor número de características que podemos asociar al estadista, mientras que sus inmediatos colaboradores son, en verdad “tácticos” antes que “estrategas”, aunque con ese rótulo aparezcan ante la opinión pública. Entre los empresarios, parecen destacar en horizontes más amplios aquellos con cierta cercanía con, cuando no el ejercicio directo de, un cargo público (usualmente ministro o viceministro), aunque allí se puede apreciar más cierta prevalencia de rasgos autoritarios (la imagen de “patrón”), tanto como un mayor apego a la ortodoxia de mercado —así en los hechos los haya dejado fuera de las grandes empresas—, cuanto una fascinación por lo extranjero, uno de cuyos espejos más brillantes es Chile.

Gonzalo Sánchez de Lozada y su entorno más cercano, que no cuestionaba su lectura política —más de tipo conspirativo—, pagó una alta factura. Su caída puso en cuestión el conjunto del entramado político que ya era indiferenciado en la percepción pública a efectos de responsabilidad en la casi catástrofe. Sus socios, entre ellos el mismo expresidente Paz Zamora, ya estaba devaluado como para influir en Sánchez de Lozada, cada vez más aislado moral e intelectualmente. Sus ministros, especialmente de otros partidos, como el MIR, fueron puestos bajo las circunstancias de la presión en situaciones desprolijas, y por ello ya no tenían el reconocimiento del mismo Presidente, que al parecer apostó

a una confrontación de la que se imaginaba vencedor<sup>22</sup>. Por esta razón estaba más dispuesto a apoyarse en colaboradores con perfil adecuado para enfrentar esa excepcionalidad por la vía de la fuerza. Y no es que pensemos que la no violencia debía ser el único programa. El gobierno que sucedió a Sánchez de Lozada fundó su legitimidad en esa declaración y en un remarcable apego a ello, pero la posibilidad de controlar la situación quedó rebasada.

Buena parte del reverdecer del protagonismo de los pueblos indígenas y el discurso multicultural, que luego tomaría perfiles de “descolonización”, se relacionan con las reformas de tipo social y político, con explícita orientación territorial, como intentaremos mostrar con más detenimiento en el capítulo final. Por ahora baste dejar constancia de la lectura equivocada de las fuerzas sociales y políticas emergentes desde la década previa, con discurso étnico cultural de fuerte interpelación e impacto para la movilización en contexto de desencanto por los pobres rendimientos económicos que enseguida exploramos.

En 1993-1994, la más ordenada reforma constitucional que hemos tenido, se conoce que Goni propuso avanzar hacia formas parlamentarias de gobierno. Finalmente sólo se las aplicó al gobierno municipal, con el “voto de censura constructiva” aplicado a los alcaldes, elegidos de entre la lista de concejales municipales. Luego de su primer periodo es claro que él mismo aprovechó el marcado presidencialismo del sistema político boliviano. Antes que verlo como una “traición” a sus convicciones, es preciso reconocer un cierto tipo de inercia organizacional que hace que allí se encuentre el motor principal —sino único— de sus iniciativas o su parsimonia.

---

22 Se le atribuye a Goni, antes de su caída, el haber comentado que en la venidera guerra civil, independientemente del bando que tomase su interlocutor, él iba a estar en el de los vencedores. Por los rasgos de su personalidad descritos aquí, no puede descartarse semejante afirmación.

Son datos cruciales, entonces, que los principales hombres de la clase política nacional siguen actuando con marcada discrecionalidad y tentación patrimonial, que en los hechos carecen de trabajo en equipo, en el sentido fuerte que implica enriquecerse de perspectivas distintas que puedan amalgamarse en soluciones posibles y acordadas. Esto se refuerza con la cultura política de la sociedad que privilegia la confrontación sobre la concertación, lo que el periodo contemporáneo estudiado muestra de manera convincente, o al menos eso esperamos haber conseguido.

La idea de que es posible controlar cierto crecimiento de identidades fortalecidas a través de la fácil transacción, como se hizo con la izquierda más tradicional en los ochenta, la simplificación polarizante de la política en términos de amigo-enemigo, la arrogancia de pensar que algunos elegidos buscan una verdad metafísica por encima del resto, considerados como de fácil transacción de sus simples opiniones, contribuyeron a la debacle. En fin, el error de anteponer las decisiones políticas más por antipatías personales (con Evo, con el *Mallku*) que por el análisis objetivo, o la complacida autovaloración de que el éxito económico y el tiempo “extra” que le dedican a la política son virtudes suficientes para enfrentar con éxito, en el ejercicio del gobierno, las deudas sociales y de larga data del país. Estas percepciones, lo mostramos, están presentes en las declaraciones explícitas de la media docena de personajes que tratamos. La coyuntura histórica se mostró fértil en mostrarnos el equívoco.

En los empresarios encontramos más seguidismo por ausencia de iniciativas e intransigencia ideológica (mercado más que Estado), que incluso niega su propia trayectoria en tanto gremio propietario<sup>23</sup>, lo que

---

23 El reingreso de los empresarios cruceños a la CEPB, ya con Evo Morales como gobernante, está claramente acompañado de la hegemonía de este sector, pues fue de la mano con la presidencia del gremio nacional.

en general iba a ser absolutamente insuficiente como estrategia para proveer elementos para entender la dimensión del momento político. Y en un marco más amplio, del subcontinente, la estrategia regionalista de “salvar la modernización económica” precaria, en la región menos desfavorecida del Estado nacional reputado de centralista, ahora convertido en el mal de males, se hace eco fácil de un discurso simplista de la globalización que tiene adeptos polarizantes, como mostraremos en la segunda parte de este trabajo.



## Segunda parte

### Procesos políticos y reforma de Estado (1982-2005)

*Además, las intenciones no cuentan, sólo los resultados.  
Los pueblos juzgan más por lo que ven que por lo que  
entienden.*

Carlos Fuentes. 2002. *La silla del águila*.



## Capítulo V

### La reforma del Estado y las élites

#### ¿Nuevo bloque histórico?

Lo que hasta hace poco se ha venido denominando reforma de Estado<sup>1</sup> se refiere a un conjunto de políticas públicas que modifican el andamiaje institucional oficial que sustentó el período precedente de concepción y práctica del “Estado benefactor”. Aunque en países como el nuestro esta denominación pueda parecer excesiva en relación con la realidad, no deja de ser cierto que el lugar del Estado en la economía —y sus consecuencias sociales— era preeminente antes de 1985. Al respecto tenemos dos trabajos de investigación (Oporto 1998 y Fernández 1995) que, aludiendo a determinadas leyes y disposiciones, no están centrados en los resultados que trataremos en este capítulo con apoyo de análisis institucional, congruente con el objeto estudiado y también con nuestra vocación republicana, que enunciamos anteriormente.

Así, bajo el rótulo de reforma de Estado se alude a las políticas públicas puestas en marcha en la perspectiva mencionada, en el caso

---

1 Una buena presentación de este tema la tenemos en Bresser Pereira 2001; para Bolivia véase World Bank 2000.

boliviano principalmente en la última década del siglo XX, y que aquí clasificamos en dos grandes grupos: las que tienen relación principalmente con el sistema político y sus instituciones (descentralización y Participación Popular, así como las reformas vinculadas a la tierra y sus ramificaciones, la demanda de territorio), y las que tienen que ver con la dimensión económica (la denominada capitalización y el sistema regulatorio). El solo mencionar los temas ya parece abundante para ser tratado con solvencia<sup>2</sup>. Por ello, de los resultados de tales políticas nos interesa más la orientación global del diseño y su puesta en marcha y aplicación. Sabemos que las decisiones son momentos cruciales de la vida política, y conocemos las limitaciones concomitantes a éstas (Lindblon 1991), pero no queremos dejar de lado las responsabilidades que ello comporta, no en actitud inquisidora, sino de comprensión del fenómeno específicamente boliviano en la fase democrática más larga de su historia.

Entendemos por políticas públicas el conjunto de acciones que desarrolla un gobierno en los marcos de un régimen de derecho en determinados sectores y con cierta persistencia en el tiempo. Más importante: en nuestro caso las entendemos como la expresión de la voluntad de las élites políticas principalmente, que sabemos que no actúan en absoluta discrecionalidad, no sólo porque no es un gobierno despótico sino porque en la política, al ser un despliegue de voluntades, existen intereses y orientaciones múltiples, aunque con distintos grados de influencia.

En una palabra, recogemos la noción de poder de Arendt (1993), de capacidad de actuar en concierto, sabiendo de la inherente pluralidad

---

2 Como afirmamos en la “estrategia metodológica” (capítulo II, 2.3), aunque sería más fácil concentrarnos en una o dos políticas públicas, la selección de éstas es problemática porque puede sesgar de manera obvia el resultado. Con todo, hacemos inevitablemente una selección de las que consideramos más importantes porque expresan el proyecto político-económico del periodo.

no sólo de individuos, como parece focalizar la autora, sino de grupos y asociaciones diversas. Por esa vía, también nuestra comprensión de la política tiene cercanías con la perspectiva gramsciana de forja de hegemonía (Gramsci 1981a y 1981b); a su vez, en nuestra mirada esto no tiene ningún tipo de teleologismo histórico. Por la consideración de sociedad abierta y existencia de pugna dentro de ellas hay cercanías a las aproximaciones de Mouffe (1999), pero ahí reaparece el equilibrio-complemento, que consideramos nodal, de la perspectiva de “lo político” no únicamente de confrontación sino de convivencia, así como el decisivo aporte de Laclau y Mouffe (1987) y la redefinición democrática de hegemonía<sup>3</sup>. Por esto Arendt sigue siendo de especial ayuda. Autores diversos como los señalados pueden parecer forzosamente reunidos, pero es preciso recordar que todos tienen como referencia a Marx, aunque en el caso de Arendt con una explícita y frontal crítica, que no deja de dialogar con lo que Gramsci llamará “la filosofía de la praxis”, y aquí tiene una explícita orientación democrática, como la perfilamos en el capítulo I.

Una respuesta fácil de evaluación al periodo anterior al actual es la que ahora esgrimen ciertos dirigentes sociales y también algunos analistas: que “el neoliberalismo” encarnado en los partidos principales del sistema político ha sido el instrumento de la larga historia “negra” del saqueo de Bolivia en su fase contemporánea. Una versión así, que se monta sobre una vertiente de resistencia y crítica, implicaría que los ciudadanos de nuestro país o fueron cómplices o fueron engañados

---

3 Dado que la principal característica de la hegemonía es la articulación “(se la llamará así) a toda práctica que establece una relación tal entre elementos, que la identidad de éstos resulta modificada como resultado de esa práctica. A la totalidad estructurada resultante de la práctica articuladora[...]” y “las formas de democracia deberán ser por tanto plurales, en tanto tiene que adaptarse a los espacios sociales en cuestión —la democracia directa no puede ser la única forma organizacional, pues sólo se adapta a espacios sociales reducidos.” (Laclau y Mouffe 1987: 119 y 208).

entre 1985 y 1999, cuando en las sucesivas elecciones (generales y municipales), fueron en efecto tres los partidos más votados (MNR, MIR y ADN) y/o con mayor representación. La novedad de la elección general de 2002, precisamente, fue la irrupción del MAS con la segunda votación más alta. En cualquiera de las opciones que sustentan la versión que tratamos aquí (engaño o complicidad), tiene vigencia el tema de la responsabilidad, que nos parece central en la construcción de ciudadanía, sin la que no es sostenible la democracia. Por lo demás, también en vena histórica, comparativa en este caso, ha habido indudables cambios en perspectiva democrática, como veremos adelante. Las respuestas en blanco y negro tienen insoslayable valor político, pero desde luego ese no es su centro aquí.

### **1. El sistema político, la Participación Popular, la descentralización. Las élites regionales con relación en la demanda tierra-territorio**

En el respectivo capítulo sobre los líderes de los tres principales partidos que predominaron de 1989 a 2003 —y cuyos límites temporales en tanto partidos pueden ampliarse al conjunto del periodo aquí estudiado— señalamos esa configuración que ha recibido distintas denominaciones: “presidencialismo parlamentarizado”, “democracia pactada” o “presidencialismo híbrido”. Todas ellas enfatizan el efecto del artículo 90 de la Constitución Política del Estado (CPE) en sentido de que cuando los candidatos no obtienen la mayoría absoluta de los votos se requiere el acuerdo del Congreso Nacional, que decide sobre los más votados<sup>4</sup>. Inicialmente tal prescripción tuvo como consecuencia que los partidos fueran guiados centripetamente, lo que permite mayor estabilidad. Pero luego fueron dando lugar a un puramente práctico reparto de

---

4 Hasta 1993, entre los tres más votados y desde 1997, entre los dos más votados.

cargos entre los miembros de la coalición, lo que se ha dado en llamar “cuoteo” por el énfasis en las “cuotas de poder”. Un atento observador de la política boliviana (Lavaud 2007: 143) señala que en 1989, cuando Jaime Paz obtuvo el tercer lugar en el juego electoral, con el apoyo de Banzer —que desde su segundo puesto intentaba sobreponerse en el Congreso al ganador de las elecciones, Gonzalo Sánchez de Lozada—, fue finalmente fue ungido como Presidente:

Así, un candidato que había ganado renombre en la lucha contra la dictadura con propuestas socialistas [...] se aliaba con quien había sido su principal enemigo. Este viraje político, en extremo pragmático, demostraba la ausencia de convicciones profundas por parte de los dirigentes del MIR, y suscitó la reprobación moral de la población. Desde entonces, las fronteras entre los principales partidos políticos se mezclaron y ya no existió la posibilidad de fundar alianzas electorales en propuestas programáticas claramente delineadas [...] ese pacto contra natura hizo no sólo que los partidos políticos perdieran credibilidad, sino también que el sistema electoral perdiera legitimidad.

Sin duda esa maniobra, aunque acompañada de una retórica de reconciliación (“cruzar los ríos de sangre”), impactó a la opinión pública, está asociada a la respuesta contenida en los acuerdos entre los principales jefes políticos que en febrero de 1991 y julio de 1992 definieron la agenda de reformas políticas, incluidas algunas de rango constitucional, de las más importantes como puntos de convergencia en nuestro periodo, que enseguida pasamos a revisar.

El gran paraguas jurídico de esta importante legislación es la *Reforma Constitucional de 1993-1994*, en particular los artículos 1 y 171 constitucionales, bajo cuyo cobijo se posibilitó el fortalecimiento y potenciamiento de actores sociales. Las reformas electorales, en particular la que establece las circunscripciones uninominales, junto con las anteriores, han dado un sesgo territorial a la vigorización de la democracia en Bolivia. Todo ello en el marco de la vigencia de un discurso democrático

que reconoce derechos iguales (vigencia del Defensor del Pueblo y del Tribunal Constitucional), a contramano de una realidad de marcadas desigualdades, discusión con la que cerraremos este subcapítulo.

### *La reforma municipal de Participación Popular*

La piedra angular de las reformas sociales de los noventa es la conocida como Ley de Participación Popular (Ley 1551 de abril de 1994), que municipaliza el territorio nacional, a partir de reconocer a todas las secciones de provincia (en ese momento alrededor de 300 en toda Bolivia), y les destina el 20 por ciento de las recaudaciones tributarias nacionales a ser distribuidas por criterio de igualdad poblacional. Junto a ello, reconoce los “usos y costumbres” de las denominadas OTB (organizaciones territoriales de base), nombre genérico para oficializar a las diferentes formas de asociaciones tradicionales en el mundo rural y a las juntas de vecinos en los ámbitos urbanos. Estas organizaciones debieron generar representación en el ámbito municipal para la conformación de “comités de vigilancia”, órganos de control social sobre los recursos antes señalados. Aunque éstos tuvieron un desempeño deficiente, se difundió el mensaje de control de la sociedad local sobre los recursos administrados por las municipalidades en particular, y también los recursos públicos en general. Con la denominada Ley del Diálogo de 2000 (Ley 2235 de julio de 2000), los recursos de condonación a la deuda externa por la vía del HIPC dieron lugar a los órganos de control social del ámbito departamental y nacional. Los comités de vigilancia son los representantes sociales para la planificación participativa (básicamente un listado de demandas que deben ser atendidas prioritariamente por los gobiernos municipales).

Desde las elecciones municipales de 1995, las siguientes de 1999 y las más recientes de 2004, se ha permitido la *presencia de munícipes y alcaldes indígenas* y campesinos en cantidades relativamente significativas. En efecto, desde el casi 25% en 1995 (UIA 1996), hasta los prácticamente dos tercios de las de 1999 (Albó y Quispe 2004<sup>5</sup>), mientras que la más

reciente consolidó ciertos liderazgos que trascienden el ámbito local, como el caso del alcalde René Joaquino de la ciudad de Potosí, que fuera precandidato presidencial de un grupo de alcaldes de las principales ciudades capitales departamentales del país, el fallido “Frente Amplio”. Algo distinto es el liderazgo de Evo Morales, actual Presidente, luego de una trayectoria de dirigente de los cocaleros y también diputado uninominal por el Chapare.

Además de ese indudable crecimiento de la presencia indígena en el ámbito municipal, es importante señalar que en el marco de la Ley de Participación Popular (LPP), se desarrollaron mecanismos institucionales, como los *distritos municipales* indígenas, que posibilitan el nombramiento discrecional por el alcalde de un subalcalde que puede ser una autoridad tradicional nombrada por “usos y costumbres” o de acuerdo a los propias formas organizativas locales, instancia que luego es pensada como municipio culturalmente diferenciado (Medina 2003). En lo referente a lo territorial, si bien la opción de la sección de provincia se impuso como la mejor alternativa entre las posibles (comunidades indígenas y/o campesinas, de cerca de 10.000 en ese momento, o provincias, poco más de una centena), dio lugar a que alrededor de trescientos municipios mostraran los errores y sinrazones de una deficiente administración pública, por las limitaciones vagas y por las lógicas parroquialistas de sus conformaciones previas a 1994. Con todo, la LPP prevé dos mecanismos de ajuste en el proceso: los distritos municipales y principalmente las mancomunidades. Recién durante el gobierno de Banzer se desató una dinámica de expansión de esta forma de asociación entre municipios, en el marco global de una indiferencia —cuando menos—del ámbito nacional respecto a dicha descentralización municipal, a la que se asociaba con el anterior gobierno.

---

5 Esta fuente presenta un “índice combinado de etnicidad” más complejo que solamente la autoidentificación que recoge la fuente anterior. Aunque el caso de la presencia femenina es menos exitoso, ésta se ha visibilizado también.

Como veremos con cierta amplitud más adelante —algo ya se prefiguró en relación a la escisión del empresariado—, la dinámica de la descentralización fruto de la Participación Popular quedó trunca en el nivel departamental o meso, donde en verdad no hubo descentralización pese al denominativo de la ley respectiva (de Descentralización Administrativa, N° 1654 de 1995).

Y es que a las élites oficiales bolivianas en su mayoría no les interesaba esta opción de descentralización. Prueba de ello es la concentración de recursos que administra desde entonces el nivel prefectural con palmaria ineficiencia, y la casi ninguna presencia de fiscalización o control social en esa instancia, dejada enteramente al arbitrio de la “administración” de los partidos políticos de la coalición nacional, despojados de espacios o cuotas por efecto del mismo proceso de reforma del Estado que implicó la capitalización de las empresas públicas, con administración del socio estratégico capitalizador, como veremos en el próximo subcapítulo. En su momento trabajamos comparando los porcentajes por sectores de lo planificado y lo ejecutado para los departamentos del Beni (Rojas O. *et al.* 2000) y Pando (Rojas O. 2001) en la segunda mitad de la década de los noventa, y las discrepancias son harto elocuentes de esa imprevisión. Estudios posteriores realizados por especialistas han confirmado que lo verificado en esos dos departamentos se repite en el resto de los departamentos del país (Cf. Barrios 2002).

Hemos hecho mención a la diputación por *circunscripción uninominal*. Esta es otra de las reformas políticas inscritas en la reforma a la Constitución, y opera desde 1997. En efecto, el artículo 60 de la CPE respondía a una creciente crítica que sostenía que “se vota pero no se elige”. Con inspiración en el sistema electoral alemán, hasta entonces se elegía diputados por sistema proporcional (artículo 209 de la CPE vigente); ahora la mitad de la Cámara de Diputados se elige en 68 circunscripciones uninominales, donde basta la mayoría simple para ser electo (para la votación uninominal de 2005 fueron 70 circunscripciones de este

tipo). Como señalamos, esto permitió liderazgos locales que, junto a los municipales, dieron lugar al surgimiento de cohortes de renovación y obligaron a la ampliación de las canteras de liderazgo de los partidos políticos, hasta entonces exclusivamente urbanas, aunque el costo fue la inexperiencia de muchos de los recién llegados<sup>6</sup>. El actual Presidente Morales tiene esos antecedentes: diputado uninominal por un distrito del Chapare apoyado por los productores de coca en los años 1997 y 2002.

En conjunto, las reformas políticas que estamos abordando, que tienen en común cierta *orientación territorial*, han dado lugar, junto con la tradición de resistencia de sectores populares bolivianos, al potenciamiento y fortalecimiento (empoderamiento) de estos sectores con el reverdecido discurso de reivindicación étnica cultural. La presencia de alcaldes y concejales de origen indígena y campesino fue un logro, junto a la recuperación en 1995 y 1999 de la participación electoral en comicios municipales en áreas rurales y, de modo más general, provinciales, con cifras porcentuales comparables a las del inicio del proceso municipal en 1987. Evidentemente, en una perspectiva de los movimientos sociales, esto es un avance gestado desde el katarismo a finales de los setenta, con el refuerzo de tierras bajas de comienzos de los noventa con la “marcha por el territorio y la dignidad” que protagonizaron indígenas del oriente. Los procesos electorales desde 1993 (el MNR y un líder katarista, V. H. Cárdenas) ratifican esos hitos, que alcanzan su consagración en 2002 con la irrupción del MAS y del MIP, el primero con triunfos municipales previamente. En el ínterin se produjo la opción fallida de CONDEPA (Conciencia de Patria), cuyo caudillo muere

---

6 Estos datos son consistentes con los obtenidos por Ames *et al.* 2004 con encuesta a mediados de 2003 entre élites congresales, lo mismo que la lectura en clave de “resultados paradójicos” de las reformas que estamos tratando aquí como “crisis de crecimiento democrático”, que redondeamos en el apartado 2 del capítulo VII.

en 1997, pocos meses antes de este proceso. El rol y la importancia de CONDEPA y de UCS (Unidad Cívica Solidaridad) han sido destacados con el denominativo de “neopopulismo”, con las particularidades del parentesco simbólico, por Fernando Mayorga (2002), quien también ha estudiado el rol del desaparecido líder de UCS, Max Fernández. En su momento él y Carlos Palenque aglutinan alrededor de un tercio del electorado boliviano, y con su desaparición dejaron sin referente político a ese importante caudal electoral.

De manera similar, la relación que establecimos entre la *identidad étnica* y la opción ideológico-política, con encuestas representativas en 1996 (Rojas O. y Verdesoto 1997) y 1999 (Rojas O. en VVAA 2001). De una parte, un centro ideológico fuertemente vinculado a lo mestizo y a lo “boliviano” como identidad primera, y de otra, la autoidentificación “indígena” con la izquierda, menos amiga de la institucionalidad estatal, apenas sostenida —en la encuesta de 1999 (*op. cit.*)— por la dimensión municipal (aprobación de la gestión de alcalde y representatividad del concejo). Esta fragilidad, entre el apoyo a la dimensión estatal vía logros de la LPP y las persistencias oligárquicas más tradicionales, incluido el copamiento de las prefecturas por los partidos políticos gobernantes, se ha roto hacia la también persistencia de hábitos corporativos y de protesta de la izquierda boliviana y los movimientos sociales, fuertemente vinculados ahora en el reclamo étnico.

De este modo, la promisoriosa apertura iniciada en 1994 con la Participación Popular como uno de los ejes de la Reforma del Estado en perspectiva democrática y de interculturalidad, ha sido bloqueada desde 1997 por los segmentos más conservadores de los partidos políticos tradicionales, no solamente los gobernantes. Pero las dinámicas de democratización y ciudadanía han persistido, y las consultas de los proceso de diálogo lo muestran patentemente; incluso lo alcanzado como criterios de distribución de los recursos HIPC en forma de ley (Ley del Diálogo) resultan insuficientes, pues parecen otras promesas destinadas a incum-

plirse, por lo que se opta por la vieja estrategia de la protesta activa, que alcanzó su apogeo en 2000.

A estas alturas, aparecen réplicas de tipo etnicista, como la “Nación cambia” desde la derecha, reemergiendo la polaridad ideológica que ahora involucra fuertemente la dimensión étnica, casi como un barniz del viejo resabio racista tan mal abordado en nuestra historia republicana. Pero los cambios ya habían calado, y la fuerza de las movilizaciones sociales muestra que los derechos conquistados llegaron para quedarse, al menos en la subjetividad de los ciudadanos.

Desde la renuncia del Presidente Banzer, aunque inequívocamente por razones de salud, el sistema político ha venido debilitándose, pese a la realización ordenada de elecciones nacionales en 2002, aunque retrataron un cierto empate electoral, lejos ya de las nítidas victorias de los noventa, así fuera por las alianzas instrumentadas. Vivimos desde entonces lo que denominamos *una crisis de crecimiento democrático*, expresada en la permanente conflictividad y en la forma de resolver hasta ahora los conflictos. No deja de ser grave la cuestión, pero su origen tiene que ver con la falta de continuidad del desarrollo democrático, que, además de las limitaciones en la “cultura política” de los actores gubernamentales del momento, pone en evidencia los límites de la apuesta al mercado que hemos señalado, y que en Bolivia toma tintes dramáticos por el tamaño y la precariedad de la economía nacional.

### *Los movimientos cívicos y las élites regionales*

Debemos considerar ahora la presencia de movimientos cívicos de apelación regional, siendo los más visibles los de Santa Cruz y Tarija, con un discurso autonomista similar en el uso de dicha expresión con algunos del mundo andino (en particular el aymara), empero muy distintos en su composición social, por lo menos en lo que hace a su liderazgo. La descentralización realizada en el nivel municipal y sus visibles

limitaciones en el nivel “meso”, que se ha mantenido con predominio de los partidos políticos de las sucesivas coaliciones de gobierno, ha reavivado una vieja demanda cruceña y de los departamentos sureños y del país (Cf. Roca 1999a y Rodríguez 1993), con la perspectiva de las regalías que producirá la deseable exportación del gas, que en su inmensa mayoría se halla en el subsuelo del departamento de Tarija, y que hoy es parte de la agenda de primer orden de la política boliviana.

Ya en el pasado cercano los cívicos tuvieron un rol importante en la democracia, aunque con el predominio social señalado (Laserna 1985). Aquí el tema no es la oposición al régimen de autonomías, ni siquiera el aporte del Estado boliviano al desarrollo cruceño, reconocido por estudiosas nacidas allí (Sandoval *et al.* 2003, entre otras), sino el posicionamiento de la temática y los énfasis que se dan en un momento de crisis.

La expectativa de administrar recursos directamente, como son las regalías, ha dado lugar a un creciente acercamiento del comité cívico tarijeño al discurso hegemónico del cruceño. Veremos a continuación dos momentos del discurso reciente de las élites principalmente de ambos departamentos. Uno es inmediatamente anterior a la crisis de octubre de 2003, mientras que el otro es inmediatamente posterior y va hasta el referendo de julio de 2004. El comité cruceño, en voz de uno de los representantes de la “Nación cambia”, antiguo titular de la organización cívica y actual colaborador del prefecto cruceño, de nítida influencia en ella, ha formulado un estridente discurso de descentralización (Dabdoub 2003a: 98) “El gobierno de un Departamento autónomo, gozará de soberanía y se desenvolverá de acuerdo a un estatuto de autonomía política-administrativa y territorial”, con claras preocupaciones sobre los recursos naturales: “En caso de concesiones hidrocarburíferas o mineralógicas, los *departamentos propietarios*, recibirán, en compensación por su explotación, el 50% de las rentas que reciba el Estado central” (*op. cit.*: 99, énfasis nuestro). El trabajo del entonces representante del Comité Cívico Tarijeño, y en este momento senador de oposición, se extien-

de generosamente en cifras y cuadros<sup>7</sup> con preocupaciones similares a las del anterior, pero postulando algo más modesto: “Estado Nacional Unitario con Departamentos Autónomos y zonas de autonomía cultural con base territorial para las comunidades originarias” (Ruiz B. W. 2003: 153).

Antes de ver su intervención en el periodo que estamos analizando, completemos nuestra interpretación de fondo del discurso (y consecuente práctica) de los actores citados. En Dabdoub, luego de un valioso recuento histórico (en el que olvida que la “marcha hacia el oriente” no fue sólo una fórmula, sino el esfuerzo económico más importante del Estado nacional proyectado desde la Revolución Nacional) utiliza categorías como “colonialismo interno” (Dabdoub 2003: 68 ) y acude a los artículos 171 y 1 de la CPE (*op. cit.*: 90) para apoyar el “derecho de todos los pueblos y culturas de Bolivia” para ejercitar la autodeterminación. Quien lea el artículo 171 no puede obviar que se refiere a los pueblos indígenas y a sus derechos colectivos materiales y culturales en una suerte de ideal de justicia compensatoria, porque existe —por lo menos en el espíritu de la Constitución— un ideal de reparación con los que aun ahora son desfavorecidos (“indígena” es casi como sinónimo de “pobre” en nuestro país, con las estadísticas que se quiera). Pero estos mismos pobres son mencionados cuando así conviene: “Algunos podrán pensar que nos queremos divorciar de los más pobres, como si fuéramos los más ricos, pero no podemos omitir que casi un millón de miserables acosan nuestras periferias urbanas...” (Dabdoub 2003: 94). Paradójicamente, ese casi millón cuenta a la hora de hablar del peso específico en términos demográficos de Santa Cruz o el “oriente”.

---

7 Algunos poco consistentes, como el crecimiento “notable” de la renta interna generada en Tarija entre 1992 y 2001. El autor toma allí (Ruiz B.W. 2003: 116-7) los años 1992 (2%) y 2000 (3,7%), pero visto con atención, tal crecimiento es muy inestable pues en 1995 cae a 1,75% y en 2001 a 1,97%, según el dato preliminar del INE reportado en el mismo cuadro.

El representante tarijeño no tiene mejor disposición ante los pueblos indígenas. Se vale de los datos sobre autoidentificación étnica del CNPV 2001 y establece curiosos paralelismos. En primer lugar, que el 38% que contesta “ninguno” se trata de mestizos, es decir, “lo ‘boliviano’ propiamente dicho o para decirlo parafraseando a René Zavaleta, aquello que quedó intramuros, cercado por el malón de la indiada” (Ruiz B. W. 2003: 112), que luego son rotulados como “occidentales”. Como si dijéramos, de mestizos a “puros”.

En una palabra, los movimientos regionales de Santa Cruz y Tarija se han *etnizado* o convertido al discurso *etnicista*. Esta situación es distinta de la etnogénesis de la que hablan los antropólogos, y que también ocurre aquí. Ésta consiste en la adhesión de miembros que hasta hace algún tiempo ya habían perdido o no se sentían interpelados por una identidad étnica con la que su grupo familiar tiene vínculos que se reactualizan, mientras que a los que nos referimos están permeados y/o enarbolan argumentos de identidad étnica con claros propósitos de servirse del espacio de dimensión étnica que los pueblos indígenas (minorías en otras latitudes) han conseguido en la sociedad, para aprovechar de su correlato con derechos de excepción obtenidos en atención a injusticias históricas reconocidas.

Por lo anterior resulta poco congruente un discurso de este tipo en el movimiento regional cruceño. Alguna vez hemos escuchado a un respetado historiador con simpatías por la identidad cruceña<sup>8</sup>, al calor de una discusión para mejorar la descentralización en el nivel “meso”

---

8 Don José Luis Roca. Ideas similares expone en una entrevista a cargo de Diego Ayo (2004: 272) “[...] admito que tiene —el correspondiente libro— un sesgo sentimental y afectivo a favor de Santa Cruz [...] La epopeya cruceña bolivianista, civilizadora y de gran alcance geopolítico es una página brillante de la que todos los bolivianos deberíamos estar orgullosos. Si mi libro ha servido para dar un fundamento teórico al movimiento llamado “Nación Camba”, ciertamente me sentiría orgulloso de que fuera así pues, para mí, nación es sinónimo de etnia.

(departamental, regional o “prefectural”), afirmar que estaba dispuesto a elaborar un escudo “con yelmo y arcabuz para la etnia cruceña-hispánica” para asegurarse el derecho a “tener un TCO”.

Así, mientras que la “etnia” es un concepto que permite superar el de “raza”, con los evidentes límites biológicos de esta última, no hubo mayores reparos a finales del siglo XIX y comienzos del XX para que las élites de Bolivia, incluidas las cruceñas, que desde la autocomplacida percepción de “raza superior” tenían conocidas expectativas sobre la extinción de “los indios”; Hoy algunas de ellas parecen estar postulando que son otra etnia, para disputar los pocos logros conseguidos socialmente en términos de justicia para los discriminados de un largo pasado. Es interesante notar que con los cambios en la correlación de fuerzas que se evidenció con la victoria de Evo Morales a fines de 2005, el énfasis del discurso de las autonomías desde los departamentos de tierras bajas está más centrado en la “universalidad” (para todos los departamentos, pero sólo para éstos) de la propuesta, antes que en la especificidad cultural-regional, en el fin de posicionar un proyecto opositor.

Sin embargo, la identidad cruceña ha reemergido como un recurso político ya no únicamente de un segmento que podemos asociar a las élites, sino como en expansión por la vía del énfasis de ciertos elementos distintivos que pasan por el contraste con el centralismo estatal como rémora para el desarrollo y la modernización. Estas y similares conclusiones de un valioso estudio centrado en la construcción identitaria del “ser cruceño” y en el actual momento político (Peña y Jordán 2006) son convergentes con las aquí presentadas, más allá de las diferencias metodológicas que pueda haber.

### *La temática tierra/territorio*

Un tema que tratado en la orientación que le damos aquí, de resultados parciales que avivan una demanda, tiene que ver con la cuestión de la tierra, los intentos de respuesta y su actual decurso, que juzgamos

crucial para entender la situación de crisis actual, además de ser central para una mirada afín a las preocupaciones sobre inclusión en clave ciudadana que estamos ejercitando.

La reforma agraria iniciada en 1953 afectó, como es sabido, a los latifundios del área andina del país, incluyendo a la zona de los valles de Cochabamba, con el proceso de reparto de tierra que, andando el tiempo, devino en el minifundio que hoy caracteriza a esa área geográfica y cultural del país. El norte, el oriente y una parte del sur del país, empero, fueron pensados con propósitos de desarrollo de la agroindustria, de la producción mecanizada y en escala mayor para la exportación etc. (Cf. Ybarnegaray 1992). Justamente hoy constatamos que mucho de lo así planificado se ha realizado, y la relativa prosperidad de Santa Cruz es un efecto de las políticas estatales aplicadas desde 1952 por los sucesivos gobiernos nacionales, los emergentes de la Revolución Nacional y también los militares que los siguieron. Entre ellos destacan el gobierno de los setenta encabezado por el general Banzer, que las continuó en su fase democrática, según podemos evidenciar con transferencias de recursos públicos del Estado central a los departamentos —en comparación per cápita e incluso en préstamos bancarios del ahorro privado— (Cf. Rojas O. 2005).

En la presente fase democrática el tema cobró vigencia de manera inocultable desde “la marcha por el territorio y la dignidad” que los pueblos indígenas de las tierras bajas protagonizaron en agosto y septiembre de 1990. El gobierno de ese entonces respondió con decretos que reconocían “territorios indígenas”, que luego bajo el denominativo de “tierras comunitarias de origen”, en el marco de la Ley INRA de

---

9 Siendo una forma de tenencia de la tierra comunal, no tiene las implicaciones del concepto de territorio, pues pesa sobre tales áreas la preeminencia en la explotación de recursos hidrocarburíferos y mineros, sobre los que el Estado mantiene sus plenas atribuciones. Además, no es una jurisdicción política administrativa.

octubre de 1996, fueron ajustadas a la economía jurídica del Estado boliviano. La Ley INRA tiene como uno de sus objetivos centrales realizar el saneamiento de tierras, definido como el “proceso técnico jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria y se ejecuta de oficio o a pedido de parte” (artículo 64, Ley 1715 de 1996).

Ahora bien, los resultados obtenidos a más de la mitad de los años de la vigencia de dicha ley, que se puso un plazo de 10 años (artículo 65) para realizar el mencionado proceso, difícilmente pueden ser calificados de exitoso o de haber logrado un avance equilibrado. Una evaluación oficial de la Superintendencia Agraria (SIA 2001) de los primeros cinco años del proceso alerta sobre este “rezago”. En verdad, dicha evaluación documenta cómo desde casi la misma promulgación de la Ley, que sin ser ejemplo de perfecto tratamiento democrático de la misma, como se sostiene para una ley cercana en lo temático y temporal (la Ley Forestal, 1700, de julio de 1996, Cf. Pavéz y Bojanic 1998), fue mucho menos resistida que otras, aunque nadie quedó muy contento con su formulación, buen indicador de que no favorecía unilateralmente a un único sector. Hay en la citada publicación abundantes datos para afirmar que dicho proceso tuvo dificultades en su aplicación: aunque “el proceso de saneamiento de la propiedad agraria es el corazón del nuevo proceso agrario nacional [...] el bajo número de hectáreas tituladas y saneadas hasta la fecha no pasan de 2,3 millones y 11 millones respectivamente, son el fiel reflejo del fracaso de este innovador proceso hasta la fecha [...]” (SIA 2001: 106)<sup>10</sup>.

---

10 Con los datos más recientes, a junio del año 2004, sólo se han “concluido 13, 1 millones de hectáreas, se tienen en proceso unos 40 millones de hectáreas, por lo que restan 53,4 millones de hectáreas por sanear.” (*La Prensa*, La Paz, 1 de agosto 2004, p. 3C). Debe notarse que el gobierno de Mesa está consciente de este problema, pues según datos publicados, de poco más de 13 mil títulos entregados, en su administración fueron entregados 3.201 (el 24,5%). *Op. cit.*: 2C.

En la mencionada publicación oficial se muestra las dificultades y los ritmos que en su momento enfrentó el proceso de Reforma Agraria desde 1953 hasta 1993, cuando el gobierno de Paz Zamora decide intervenir las oficinas encargadas del proceso. Actualmente contamos con información más depurada, que no cambia lo afirmado aquí en cuanto a las orientaciones maestras del proceso para definir el desarrollo campesino, sobre todo de orientación social en el occidente y centro (altiplano y valles) del país, así como hacer de las tierras bajas (el oriente) un polo agroindustrial con producción destinada al mercado. Dicha estadística confirma que en todo el periodo de 40 años desde la Reforma Agraria, las gestiones de gobierno en que más tierras se distribuyó fueron durante el período *de facto* de Banzer, con 43%, y del propio Paz Zamora, con 22%, de las algo más de 57 millones de hectáreas. Por contraste, en los 12 años de la Revolución Nacional (1952-1964), y por tanto de vigencia plena de la Reforma Agraria, la distribución no alcanzó el 8% (Cf. Balderrama *et al.* 2007: 2).

Un trabajo pionero sobre la temática de mediados de la década de los ochenta (Urioste 1988) ya advertía sobre la marcada desigualdad del acceso a la tierra entre el pequeño productor agropecuario y las empresas. Es interesante notar que entonces se consigna la distribución de aproximadamente de cuatro millones de hectáreas para las familias campesinas, algo más de medio millón; y 32 millones de hectáreas para 40 mil empresas. El dato es importante, pues da cuenta de que en más de treinta años esa es la magnitud de los resultados de la Reforma Agraria para los supuestos principales beneficiarios, los entonces denominados campesinos.

Con esa referencia en mente, lo distribuido bajo la forma de TCO en 10 años de aplicación de la Ley INRA —aun con los defectos que consignamos al inicio de este apartado— nos habla de un éxito parcial digno de destacar, como se aprecia en el cuadro 1. Incluso si tomamos datos de información consolidada hasta 2004 (que al parecer sólo inclu-

ye a tierras bajas), la cantidad de superficie es mayor a la recibida por campesinos en los 30 años precedentes. En efecto, las 4,5 millones de hectáreas repartidas que consigna un estudio del gobierno actual (Balderrama *et al.* 2007: 18) representan casi el 70% de lo distribuido en el periodo, porcentaje mayor al casi 63% que figura en el cuadro 1.

**Cuadro 1**  
**Estado del proceso de saneamiento según clasificación**  
**1996-2006**

Clasificación	Títulos/ certificados	%	Beneficiarios	%	Superficie ha.	%	Promedio
Solar campesino	759	2,23	1.304	2,34	188,02	0,00	0,25
Pequeña propiedad	31.153	91,65	45.072	80,89	914.924,36	7,45	29,37
Mediana propiedad	462	1,36	724	1,30	345.039,09	2,81	746,84
Empresa	273	0,80	486	0,87	968.017,68	7,88	3.545,85
Propiedad comunaria	1.222	3,60	8.005	14,37	2.342.820,18	19,07	1.917,20
TCO	122	0,36	126	0,23	7.712.982,76	62,79	63.221,17
<b>Total</b>	<b>33.991</b>	<b>100</b>	<b>55.717</b>	<b>100</b>	<b>12.283.972,08</b>	<b>100</b>	

Fuente: Datos del Instituto Nacional de Reforma Agraria. Febrero 2007. Tomado de Sánchez *et al.* 2007: 181.

Por ello, el citado trabajo concluye: “La Ley INRA establece la figura de las TCO, con lo que se inicia un proceso de equilibrio en las relaciones de propiedad a nivel nacional” (Balderrama *et al.* 2007: 44). Evidentemente, el uso de estas superficies es distinto al de la tierra para usos agropecuarios, y se acerca más al de territorio en tanto hábitat más que a jurisdicción político-administrativa.

Ya cumplido el periodo de los 10 años de vigencia de la Ley INRA, el gobierno de Evo Morales promulgó otra ley que prolonga el proceso de saneamiento, pues era claro que el avance estaba muy lejos de las expectativas iniciales a cumplirse en el citado plazo. Pero no por las naturales dificultades técnicas para cubrir alrededor de 100 millones de

hectáreas, sino porque la voluntad de ejecutar el proceso de saneamiento estuvo ausente. Un indicador de ello está en que:

[...] en el último tiempo el proceso normativo relativo al proceso agrario nacional no es técnico o concertado entre todos los actores involucrados, sino que se basa en la capacidad de imposición individual de algún grupo fruto de sus posibilidades de movilización social. [...] Igualmente se presenta el fenómeno del no cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, pues existe la expectativa de lograr algún cambio en las mismas en el tiempo que beneficie una determinada acción o posición (SIA 2001: 79).

La afirmación precedente nos permite incorporar actores en la disputa de la tierra. Los obvios son los empresarios agroindustriales del oriente y el norte del país, además de los pueblos indígenas que han obtenido o demandan titular TCO. Pero también los otros, campesinos y colonos, y más recientemente el Movimiento Sin Tierra. Aquí debemos retomar nuestra perspectiva sobre la política. Cuando se revisa con detalle las disposiciones que tan bien resume la evaluación que estamos siguiendo aquí (SIA 2001: 73-77), se comprende muy bien la virulencia de la crisis<sup>11</sup> de abril de 2000, como reacción a las frecuentes y unilaterales modificaciones, la mayoría de tipo reglamentario, al espíritu de equilibrio de la Ley INRA, que tiene el mérito de reconocer la dos principales realidades diferentes del mundo agrario boliviano que señalamos al comenzar este apartado.

La Ley INRA, además de sus logros para los pueblos de tierras bajas mediante las TCO, cuyo reconocimiento legal data de 1997, es drásticamente modificada de forma sistemática para favorecer a los grupos de élite, como vimos en el primer apartado. Por estudios específicos

---

11 Precisamente desde el primer semestre de ese año contamos con la cronología de los acontecimientos políticos en el país, con sus respectivos análisis. Cf. Fundación Milenio 2000b.

(Arce 2000 y Grebe 2001), sabemos de mayor concentración de riqueza de éstos, aun con las medidas desarrolladas a mediados de los noventa, lo que, junto al crecimiento de la identidad étnica, ha dado lugar al surgimiento de un liderazgo como el del *Mallku* (Rojas O. 2002) y a una adhesión electoral como la obtenida por el MAS.

De la temática de la tierra, podemos ampliar nuestro campo de visión al área rural. Para ello es especialmente relevante la comparación entre indicadores urbanos y rurales, la vieja deuda del Estado y la sociedad boliviana. La tasa de crecimiento intercensal 1950-1976 fue del 2,05; la de 1976-1992, del 2,11, y la de 1992-2001 es de 2,74, siendo como en los casos anteriores la urbana más alta (3,62) que la rural, que es sólo del 1,42. De todos modos la tendencia a la urbanización es irreversible y hoy la población rural ha bajado del 42% en 1992 al 38% en el presente (INE 2002: 2). Ahora bien, a pesar de haber decrecido la población rural, la pobreza medida por el índice de necesidades básicas insatisfechas ha disminuido de manera significativamente menor en el área rural. En efecto, entre 1992 y 2001 en el área urbana la población pobre decreció de 53,1 a 39%, mientras que en el mismo periodo la rural pobre sólo lo hizo del 95,3 al 90,8% (INE-UDAPE 2002: 12.) No sólo disminuyó 4,5 puntos en comparación a los 14,1 del área urbana, sino que, a consecuencia, la brecha se agrandó. Las cifras de partida y llegada del área rural son elocuentes de una dejadez específica o, mejor, de ausencia de políticas específicas para el área, en particular relativas al aumento del ingreso económico familiar, como han puesto en evidencia las mediciones del índice de desarrollo humano que realiza el PNUD.

Aquí tenemos un buen ejemplo de cómo, sobre problemas estructurales (Urioste 1988), el desequilibrio entre condiciones de vida de los habitantes rurales y urbanos, de sociedades con larga historia agraria y de reciente modernización, se monta sobre problemas de gestión de políticas públicas deficientes. Es el caso del INRA, que en el análisis de su pretenciosa memoria (INRA 2000) muestra por lo menos falta de

profesionalismo por la discrepancia entre sus propios cuadros estadísticos regionales y su sumatoria nacional. Especialistas y representantes de campesinos e indígenas enjuician duramente, con razón, la aplicación de dicha ley a través del instituto encargado de su ejecución (Cf. Urioste 2003, Hernáiz y Pacheco 2000, y CIDES 2001).

A tiempo de tocar los elementos que contribuyen a la crisis actual, hemos querido también detenernos en el discurso, con evidentes efectos políticos, de las élites regionales, que bien puede entenderse como respuesta a los relativos avances democráticos (TCO y municipios provinciales, para decirlo gruesamente). Aunque la descentralización municipal aprovecha ciertas potencialidades de la tradición organizativa indígena, también ha puesto en evidencia las limitaciones de la cultura cívica de la población boliviana y de la falta de visión tendiente a consolidar el “bien común”, no exclusivamente de las élites, pues efectivamente incorpora estratos de la población antes marginada.

## **2. La capitalización y el sistema regulatorio**

Se tiene por aceptado que el DS 21060 de agosto de 1985 da el inicio formal y efectivo al cambio de rumbo de lo que hasta entonces se llamó con cierta propiedad “capitalismo de Estado”, como definición del camino de búsqueda de desarrollo escogido hasta entonces en Bolivia en la mayor parte del siglo XX. Luego de los turbulentos años de la UDP (1982-1985) y la hiperinflación, había una extendida percepción de que era preciso tomar importantes medidas de cambio. Los resultados electorales previos avalaban ampliamente a las fuerzas políticas con dicha orientación: la ADN encabezada por el general Banzer y el MNR con su abanderado Paz Estenssoro en el que fue su último periodo presidencial. De hecho, el llamado “Pacto por la Democracia” fue el sostén político que posibilitó aquellas medidas que anticipaban lo que después

se extendió en el mundo como “Consenso de Washington”. En este capítulo nos concentraremos en la sui géneris forma de privatización, llamada capitalización, de las principales empresas públicas en el periodo de Sánchez de Lozada (1993-1997), pero es preciso dar cuenta del entorno previo y del inmediatamente posterior.

En este contexto, al reasignarse al Estado los nuevos roles de normador y regulador, el empresariado es el actor protagónico de la vida económica como promotor efectivo del dinamismo en el desarrollo. Hubo, en efecto, una etapa de transferencia de empresas pequeñas de manos del Estado al ámbito privado, que en conjunto representaron 150 millones de dólares americanos<sup>12</sup>, iniciada en el periodo presidido por Paz Zamora (1989-1993), que sucedió a Paz Estensoro. Un trabajo interesante sobre la capitalización (Gamarra 1997: 100-109), muestra los avatares de dicho proceso, desde la formación de una Comisión de “Transición Industrial” (COMTRAIN) y un centro para la privatización con apoyo de USAID, hasta la limitación de los capitales bolivianos en cuanto a volumen para enfrentar tal proceso, ya estimado en el gobierno de Paz Estensoro (1985-1989). Dicho proyecto, ya en la administración de Paz Zamora, identificó 159 empresas estatales (de distinto ámbito: municipales, regionales, prefecturales y de las FF AA) para realizar el proceso de privatización. De allí se estimaba iniciar el proceso con unas 60 compañías, más bien pequeñas, de montos de cinco dígitos en dólares (incluso alguna se vendió por solamente 500 dólares), a resultas de lo cual no se alcanzó ni un tercio del programa establecido. La información al respecto difiere un poco según las fuentes. Otro trabajo que busca abarcar las llamadas reformas estructurales (Antelo 2000: 61) señala que

---

12 Cf. Salinas *et al.* 2002: 18, citando a Abecia, da un amplio número de unidades que, según reporte de la CEPAL, involucró a 780 (deducimos en la región) citada en Grebe 2001: 164.

fueron privatizadas 26 empresas en el periodo de Paz Zamora, más 50 empresas en el periodo de Sánchez de Lozada, que en conjunto habrían generado algo menos de 130 millones de dólares. Más interesante para nuestros propósitos, consigna casi 152 millones de la señalada divisa en los primeros años del periodo que gobernara Banzer (1998-1999) por cinco empresas, incluyendo las refinerías de la empresa estatal de hidrocarburos (YPFB). En el mismo volumen, otro autor (Barja 2000: 108) afirma que fueron 56 empresas públicas las privatizadas en el periodo 1993-1997 (de Sánchez de Lozada) generando un “monto acumulado de 135,6 millones”, consignando que sólo dos empresa del rubro de electricidad significan el 65,5% de dicho monto. En todo caso, queda claro que son cifras muy pequeñas comparadas con las de la capitalización (y estamos hablando de alrededor de 60 empresas<sup>13</sup>), y que una importante cuota, de cerca de la mitad en recursos financieros, ingresó en el periodo post-capitalización, durante el gobierno del general Banzer, que sin embargo fue un duro crítico retórico de la capitalización. A decir de Gamarra (1997: 118), Banzer aprovechó una coalición de nacionalistas e izquierdistas “anti” capitalización para su triunfo electoral.

Así pues, el cambio más significativo ocurrió con la puesta en marcha de la capitalización. En efecto, en este marco, que se ofreció como parte del “Plan de Todos”, programa electoral de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) que implicaba un ambicioso programa de modernización del país y con el que obtuvo el más importante respaldo electoral luego de la esperanzadora votación de la UDP hacía algo más de una docena de años, al inicio del proceso democrático.

Veremos enseguida que esta forma de privatización no hizo propietarios a los empresarios nacionales, empero no encontró oposición del sector; incluso destacados empresarios fueron, al menos inicialmente,

---

13 El citado trabajo de Gamarra (1997: 116) menciona 58 empresas hasta 1997.

prominentes ministros de Estado del aparato estatal también reformado<sup>14</sup>. En verdad, la privatización, en sus variantes, ha encontrado en la CEPB a su más claro portaestandarte, como puede leerse en una declaración oficial de esta representación empresarial en noviembre de 1990<sup>15</sup>. Allí se presenta el peso del Estado en el ámbito empresarial nacional. Incluidas las instancias departamentales dependientes de las corporaciones departamentales, dan cuenta de la “corriente privatizadora” en el mundo entero, la ineficiencia estatal, se rechaza la asociación mental entre privatización y beneficio exclusivo de los ricos, y se busca enfatizar el “objetivo de democratizar la propiedad de las empresas” (*op. cit.*: 304). Es significativo que aquí todavía hay cierta cautela, que habría permitido romper las oposiciones frontales de algunos sectores sociales a esta perspectiva al incluir en las discusiones “la necesidad de mantener ciertas empresas ‘estratégicas’” (*op. cit.* 307). Ese ya no fue el caso en 1994, cuando el proceso estaba en marcha y cuando la CEPB entregó al gobierno de Sánchez de Lozada un memorando demandando:

el coraje del nuevo gobierno para privatizar todas las empresas públicas, incluyendo las que operaban en mercados monopólicos (como era el caso de YPF), negando la necesidad de la existencia de “actividades estratégicas” que justifiquen la presencia del sector público en calidad de empresario (Cf. Sanjinés II, 2004: 260).

Volveremos a este tema en las conclusiones. De este texto vale la pena destacar, además, la mención respecto a la generación de empleo estable, así como la incorporación preferencial de trabajadores en las

---

14 De este modo, Fernando Romero y Fernando Illanes fueron “superministros”, en la medida en que el recién creado Ministerio de Desarrollo Humano, en un caso, y de Desarrollo Económico, en el otro, involucraron con el denominativo de “secretarías nacionales” antiguas reparticiones estatales sectoriales, como Educación y Salud, de una parte; y de Industria y Comercio, o Minería, de otra.

15 Cf. Anexo XIV: “Privatización: Una solución para todos” preparada por la Unidad de Análisis de la CEPB en la importante fuente sobre los empresarios en tres volúmenes, Sanjinés III 2004.

empresas que trabajan, lo que allí se denomina “capitalismo laboral”; lo mismo que la “excepción” para una presencia visible del Estado en los monopolios “naturales”, como la de ciertos servicios, digamos, casi premonitoriamente, la provisión del agua. De la misma índole son las recomendaciones sobre la transparencia.

Hay una diferencia sustantiva, con todo, entre la simple privatización, entendida como transferencia de propiedades estatales a manos privadas, y la capitalización, que implica la participación de un “socio estratégico” que debía aportar una cifra al menos igual a la del valor en libros de las principales empresas estatales y, a cambio de ello, administrar la empresa, con sus respectivas ganancias y aportes al Estado en impuestos. Un reconocido bolivianista (Whitehead 1997) finca en los aspectos sociales de este proceso, en particular el denominado “bonosol”, la posibilidad de “consecución de los derechos universales y ciudadanos fundamentales”.

Como es conocido, la capitalización consiste en lograr un “socio estratégico” que compre su participación en alguna de las más importantes empresas estatales bolivianas (en energía hidrocarburífera y eléctrica, ferrocarriles, transporte aéreo, telecomunicaciones y la fallida operación sobre la fundición de minerales de Vinto), por lo menos duplicando el capital en libros de cada una de ellas. A cambio de ello, se convierte en su administradora, y compromete el monto ofertado en inversiones en determinado periodo de tiempo. Teniendo como referencia el monto que oferten los capitalizadores, al suscribirse la operación, un 50% de las acciones queda en manos de dicho socio, mientras que el 50% restante se convierte en el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) —mediante el cual todos los bolivianos mayores de edad al 31 de diciembre de 1995 (entonces 21 años) son accionistas— que es administrado por una de las dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) creadas para el efecto. Estas mismas AFP manejan el llamado Fondo de Capitalización

Individual (FCI) por el cual funciona el seguro social obligatorio, que son aportes descontados de la remuneración de cada trabajador para su jubilación.

Al nuevo número de acciones les corresponde una relación no muy proporcional en términos de mayoría-minoría al número de directores de las nuevas empresas, primero convertidas en “sociedades anónimas mixtas” para poder realizar el proceso de involucramiento del socio estratégico, otorgando a los trabajadores de las empresas, hasta el límite de sus beneficios sociales, la posibilidad de ser accionista, con lo que en los hechos los socios capitalizadores tienen el control total de la vida económica de las empresas convertidas ya en privadas.

El cuadro 2 muestra las cifras de este negocio, involucrando a compañías de tres de los cinco países limítrofes al nuestro, además de EE UU e Italia. El trabajo de Salinas *et al.* 2002 realiza una comparación (en nuestro cuadro, el segundo segmento de columnas) en que se presentan resultados en términos de los ingresos al Estado en los cinco años previos a la capitalización (mayormente en 1995 y 1996) y los cinco posteriores, con el “sorprendente” resultado de que en conjunto hay una diferencia positiva a favor del periodo de la capitalización de 267,27 millones de dólares.

Como adelantamos, el esquema puesto en marcha contempla el “bonosol”. Este es un mecanismo por el cual se hacía beneficiario de la capitalización a un significativo número de ciudadanos (bolivianos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995), como una pensión de jubilación anual: “la cobertura del seguro social de largo plazo era baja: 12% de la población económicamente activa (PEA) y 15% de la población en edad de jubilación (mayores de 65 años) en 1996”. (DPRMC 2005: 12, mis paréntesis).

**Cuadro 2**  
**Estado del proceso de saneamiento según clasificación**  
**1996-2006**

Empresas	Socio estratégico	Nacionalidad (S.E.)	Valor libros	Nuevas acciones	Valor total en mercado hoy	Ingresos Edo. Pre-Cap	Ingresos Edo. Post-Cap	Participación% de las emp. en FCC
Chaco (H)	AMOCO Bol. Petrol.	EE UU.	153,619	306,667	613,334			19,1%
Andina (H)	YPF S.A. Pérez Co.	Argentina	128.239,6	264.777	529,554	1.480.000,1	1.710.140,1	16,68%
Transredes (H)	ENRON & Shell	EE UU.	95,879	263.500,1	527.000,0			11,59%
Guarachi (E)	Energy Initiatives	EE UU.	34,909	47,131	94,262			3,07%
Valle Hermoso (E)	Constellation Energy	EE UU.	30,366	33,921	67,842	24.000,1	59.300,1	2,23%
Corani (E)	Dominion Energy	EE UU.	32,619	58,796	117,592			3,65%
Red Oriental (F)	Cruz Blanca	Chile	22.969,8	25,854	51,706			1,69%
Red Andina (F)	Cruz Blanca	Chile	13,224	13,251	26,502	(15.990,1)	17.480,1	0,87%
ENTEL	ETi Euro Telecom	Italia	130.971	610.000,1	1.220.000,1	167.760,1	136.940,1	38,08%
LAB	VASP	Brasil	23,406	47,475	94,950,1	21.000,1	20.540,1	3,04%
<b>TOTAL</b>			<b>666.204,4</b>	<b>1.671.371,5</b>	<b>3.342,743</b>	<b>1.677.000,1</b>	<b>1.944.400,1</b>	<b>100.00%</b>

Ref: (H) Hidrocarburos, antes YPF/B

(E) Energía, antes ENDE

(F) Ferrocarriles, antes ENFE

Fuentes: Elab. Propia en base a DPRMC 2005, tabla 1, Grebe 2001: 164 y Salinas *et. al.* 2002.

Montos en miles de dólares privilegiando DPRMC 2005. (En todos los casos, la expresión “0,1” se consigna así por simetría de presentación).

Además, como dijimos, los trabajadores de las empresas hasta entonces estatales pudieron adquirir acciones que en total representaban el 4,5 % del valor en libros de dichas empresas, utilizando para ello el monto que debieran recibir por beneficios sociales. Separando el 50% de las acciones de los socios capitalizadores, el restante 45,5% (1.519,4 millones de dólares) constituyen el FCC, que es administrado por las AFP que se constituyeron en Bolivia en número de dos, para evitar el monopolio y brindando la posibilidad de que los beneficiarios se cambiaran de una a otra transcurrido un lapso luego de la asignación.

El monto inicial del “bonosol” fue de casi 248 anuales dólares en 1997, que el siguiente gobierno redujo a 60 dólares anuales, con el nombre de “bolivida”, y que fue pagado durante cuatro años (1998-2001). En 2002 el “bolivida” no se pagó y el último gobierno de Sánchez de Lozada repuso el bono a los Bs. 1.800 iniciales, pagados en 2003 y 2004. Cada año que se pagó los Bs. 1.800 se generó déficit, pues los dividendos pagados por las empresas ahora capitalizadas no cubren lo que demanda el citado pago (DPRMC 2005).

Nótese que en el cuadro presentado hay elementos que marcan el vínculo entre la capitalización y la otra medida de cambio estructural: la reforma de pensiones, que en su situación previa ya no era sostenible. El FCC es uno de los fondos que ahora es visto como de posible uso para aliviar la necesidad de capitales a ser inyectados en la economía productiva nacional. A la vez, se responsabiliza a la reforma de pensiones por el creciente déficit fiscal, que genera estrechez en el gasto público en los últimos años. El intento de realizar ajustes impositivos para subsanar esta situación dio lugar a la crisis de febrero de 2003.

En términos generales, las cifras presentadas en el cuadro no pueden calificarse de malas. Empero, la percepción social actual y sus expresiones políticas son muy duras en la evaluación del proceso de capitalización, tanto que desde el gobierno último de Sánchez de Lozada se creó

la Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización (DPRMC), alguna de cuyas publicaciones usamos aquí. Conviene presentar brevemente las posibles razones de esta extendida percepción. Una de ellas está vinculada a la poca acción efectivamente reguladora de las instancias creadas para que el Estado pudiera establecer algún control sobre las empresas, que no sólo estaban administradas por los socios estratégicos; para todos los efectos prácticos, éstos se muestran como los dueños. En el caso del LAB, por ejemplo, se ha conocido una poco transparente administración de la VASP, que actualmente está en trámite penal. En el caso de los ferrocarriles, como para el anterior, sólo se presentó un postulante, chileno, pero como la empresa de ferrocarriles era deficitaria, se modificaron las normas para su adjudicación. Significativamente, una de las pocas —si acaso la única tangible— de las compensaciones que emanó del Tratado de 1904 por la cual se consolidó la entrega del Litoral como resultado de haber perdido la Guerra del Pacífico contra Chile fue precisamente el pago de la línea ferroviaria hacia Arica, el puerto más próximo a Bolivia y de amplio uso para la carga de y hacia Bolivia.

Además, se conoció públicamente un discurso del entonces ministro de Capitalización, ya durante la campaña electoral de 1997, en que afirmaba que con el pago del bonosol se tenía asegurados los votos para el partido del principal socio gobernante, el MNR. En casos como el de ENTEL, en que mostraron perceptibles mejoras en servicios, su aporte al Estado fue marcadamente menor que en la etapa estatal. Finalmente, en el tema de hidrocarburos, el gas en particular, activó la percepción —fuertemente incorporada en la mentalidad y visión de los bolivianos— de un nacionalismo defensivo, en gran medida sustentada en nuestra historia económica y sociopolítica. En el rubro de los hidrocarburos específicamente hay fuertes contornos con tensiones y conflictos con potencias extranjeras, desde la misma Guerra del Chaco y la temprana fundación de YPFB; en 1969 se produjo la nacionalización

de la Bolivian Gulf en un momento en que se intentaba profundizar la revolución social que parecía derrotada en 1964.

Otro tema que contribuyó al descrédito de la capitalización es el referido al tipo de clasificación del campo San Alberto, uno de los campos hidrocarburíferos de importante producción en el conjunto. Aunque un estudio de la Delegación Presidencial para la Capitalización, tan explícito en la identificación de “luces y sombras” del proceso que aquí tratamos (DPRMC 2004: 30), afirma que: “Es evidente que esa definición afectó al Campo San Alberto, de propiedad de YPFB en un 50% y que luego pasó a manos de la Capitalizada Andina S.A., pero no parece correcto relacionar esos hechos con la capitalización”. Y más bien la atribuye a la Ley de Hidrocarburos, la 1689 del 30 de abril de 1996. Del mismo modo afirma que “el espectacular incremento de las reservas hidrocarburíferas realizado entre 1997 y 2001” (*Ibid.*) es también efecto de dicha ley.

Puesto que sólo tenemos presente que la Ley Marco de la Capitalización (entre varios otros, Cariaga *et al.* 1994) se promulgó el 21 de marzo de 1994 en el mismo gobierno, no parece inadecuado considerar una y otra consecuencia como parte del mismo proceso. De hecho, el mismo delegado presidencial le dedica una de las importantes publicaciones en el esfuerzo para reencauzar la capitalización (DPRMC 2005c), que con un discurso absolutamente hostil el actual gobierno de Evo Morales está llevando a la práctica al menos en un rubro decisivo, y ello explica que la denominada “nacionalización de los hidrocarburos”, como se denomina ahora a la ventajosa renegociación de contratos el 1 de mayo de 2006, no haya provocado demandas de las empresas que siguen de socias en este que ahora es el principal negocio del Estado boliviano.

En un contexto más amplio, además de lo señalado, es cierto que mientras en democracia tenemos libertades cívicas y políticas fuertemente enfatizadas en discurso de igualdad, como toda democracia digna de tal calificativo, no ocurrió lo mismo en cuanto a las mediciones

socioeconómicas. Al contrario, las desigualdades, medidas por el índice de Gini, por ejemplo, aumentaron mostrando una mayor concentración de riqueza en el tercio superior (Grebe 2002) o por indicadores en el decil superior. Con indicadores como el índice de desarrollo humano (IDH) se observa mejoras importantes en indicadores sociales (salud y educación), pero no en ingresos económicos; en conjunto hacen que el indicador mejore de manera modesta, mientras que el discurso del “empoderamiento” social permea a todos los actores, incluida la cooperación internacional, de considerable peso en la definición de políticas sociales en nuestro país.

Vale la pena decir algo sobre la ausencia de empresarios bolivianos en el proceso de capitalización. Esta es probablemente la única crítica que desde el sector privado se hizo al proceso de capitalización<sup>16</sup>, pues como veremos con mayor sustento, esto era parte del proyecto que se impulsaba en el país y buena parte del mundo. El entonces presidente de la CEPB, Carlos de Chazal, sostuvo en su momento: “El empresariado boliviano quiere un porcentaje de participación en la capitalización de la empresas estatales y que ello quede establecido en los términos de referencia [...]” (citado en Sanjinés, II: 2004: 267).

En la importante publicación que estamos usando, esta biografía del empresariado boliviano, incluso se consigna que para participar en la administración de pensiones con una empresa chilena se modificaron los términos de referencia de 15 años a 20, con un amplio listado de requisitos mínimos, demostrando ello, de nuevo en voz del presidente de los empresarios (esta vez J. L. Camacho), “hostilidad al empresariado nacional” (*op. cit.* 281-282). Finalmente, ahora hay empresarios bolivianos que administran empresas vinculadas al proceso de capitalización,

---

16 El entusiasmo de los hombres de empresa en los países andinos en alianza con los “tecnócratas neoliberales” ha sido destacada con agudeza en Conaghan, Malloy y Abugattas 1990.

como es el caso de la AFP Previsión (Gonzalo Bedoya), y luego de un marcado escándalo sobre la mala administración del LAB, se hizo cargo de la misma el empresario Ernesto Asbún, también con conocidos problemas, pero no hubo pago de dividendos en ninguna de las fases (Cf. DPRMC 2005 y DPRMC 2005b).

Visto el proceso de capitalización de manera integral y el inequívoco apoyo de los empresarios al mismo, la única explicación posible para la exclusión de empresarios locales es la corrupción de los operadores directos<sup>17</sup> o rivalidades donde valen todos los medios y no la franca competencia. De nuevo, estos rasgos son destacados en los pocos estudios que existen sobre los empresarios. En el caso de Saavedra (2000: 143 y 146), lo que denomina “maquiavelismo” y preferencia a los familiares, que desde luego es una de las más destacadas características que, bajo el rótulo de “patrimonialismo”, señala Mansilla en las élites bolivianas (Cf., por ejemplo, 1995: 232).

Este tema, de paso nos lleva a la pobre —si es que existe— consideración sobre “capital social o humano” en los empresarios bolivianos. Es verdad que hay preocupación por la capacitación (Fundación INFOCAL, IDEA y la Universidad Privada Boliviana), pero claramente es “entre los suyos”, y acabamos de ver que tampoco muy generosamente<sup>18</sup>. Más allá de las inevitables consideraciones sobre la necesidad de crear empleo estable (y competente), no encontramos en las decla-

---

17 El trabajo de un periodista (Calle Q. 2000: 42-46 y 283 ss, especialmente 301) abunda en elementos, principalmente relaciones de parentesco en puestos clave, que dan lugar a marcadas sospechas en ciertos casos; aunque otros en realidad sólo consignan el cambio de perspectiva de dirigentes otrora asociados a posiciones de izquierda más convencional.

18 Las conclusiones de una investigación con “datos duros” afirman que: “la tasa de renuncia entre los empleados calificados en el sector privado es mucho mayor que en sector público [...] Estos resultados sugieren que el sector privado tiene dificultades para mantener sus trabajadores calificados”. (Andersen *et al.* 2005: 61.)

raciones de los empresarios ninguna valoración de la capacidad asociativa y de emprendimiento de sectores que provienen mayormente de culturas originarias<sup>19</sup>, y sí una permanente crítica a la informalidad y el reclamo sobre la necesidad de ampliar la base tributaria<sup>20</sup>. De la misma índole es el tema de los impuestos, pues se compara la “carga impositiva” por tasas y porcentajes formales de los países circundantes (o de los países andinos o de Latinoamérica), pero es sabida la extendida práctica evasiva de los bolivianos en sus diversos sectores, incluidos los empresarios, desde luego.

### *Las irregularidades y la cuestión constitucional*

El proceso de capitalización no ha tenido nunca un apoyo comparable al que alcanzaron en su momento reformas como la educativa o la Participación Popular, pero también logró ser aceptada en un sector de la ciudadanía cuando se presentaba como superior en su diseño en la orientación social a la simple privatización; cuando se recibiera los recursos de la venta podría destinárselos al presupuesto social, hasta consumir o invertir tales fondos.

También es cierto que hubo cambios y omisiones evidentes. El más ostensible es el cambio de la propuesta original (el “Plan de Todos” planteamiento electoral del MNR-MRTKL) en el porcentaje que controlaría el socio estratégico, que era del 49%; es decir, que el *golden share*, la “porción de oro” o paquete de acciones “que permite la mayoría ab-

---

19 Y el asunto es relevante, pues como destaca ya en 1995 un analista, no muy entusiasta con el mundo rural e indígena, los tres “ejes del consenso” de este periodo son: democracia, economía de mercado y multiculturalismo (Romero B. 1995: 161 y ss.)

20 Lo que es absolutamente contradictorio con declaraciones como “en Bolivia no existe ni una persona, incluido el presidente de la República, Gonzalo Sánchez de Lozada, que no hubiera presentado como descargo una factura falsa o clonada” que el entonces presidente de los industriales V. De los Heros sostuvo en 2003 (Citado en Sanjinés III, 2004: 124).

soluta, iba a estar en manos del conjunto de los ciudadanos y ciudadanas bolivianas. Otro elemento, más reciente, es la constatación de que cierto recaudo constitucional no se siguió. Dos de los más importantes críticos de la capitalización han destacado el componente jurídico. Así Solíz (2004: xii y ss.) llama la atención sobre la carencia de aprobación congresal de los contratos sobre los recursos hidrocarburíferos (gasíferos, principalmente). En efecto, como mandaba la Constitución entonces vigente<sup>21</sup>, había la obligación de esa aprobación, máxime cuando se dice en un artículo constitucional —no en vano redactado luego de la contienda de El Chaco (1932-1935)— que “los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son de dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos” (artículo 139 CPE). Con tono indignado, y hay razón para ello<sup>22</sup>, afirma Solíz:

[...] parecería imposible encontrar algo más inaudito que despojar a un país de toda su riqueza de gas y petróleo mediante un decreto clandestino, es que el Tribunal Constitucional se pronunció mediante sentencia de 5 de diciembre de 2003 por la constitucionalidad del DS 24806 cuya ilegalidad había sido demandada por parlamentarios opositores. La sentencia constitucional, con relación al inciso 5º, dice que en la Ley de Capitalización, de 21 de marzo de 1994, el Poder Legislativo otorgó al Ejecutivo una

---

21 “Artículo 59: Son atribuciones del Poder Legislativo: [...] 5ª. Autorizar y aprobar la contratación de empréstitos que comprometan las rentas generales del Estado, así como los contratos relativos a la explotación de las riquezas nacionales (y) 7ª. Autorizar la enajenación de bienes nacionales, departamentales, municipales, universitarios y de todos los que sean de dominio público”.

22 El Decreto 24806 se promulga el 4 de agosto de 1997, a dos días de la finalización del mandato de Sánchez de Lozada. En verdad, se trata de la aprobación de un “modelo de contrato de riesgo compartido” y de Anexos B y D. Cuando se conoció el contenido del Anexo D, y sobre todo el destino de los fondos para viajes de autoridades para supervisar a las empresas, se acentuó la condena al proceso de capitalización en su conjunto.

‘autorización implícita’ para suscribir contratos entre el Estado y las transnacionales. El razonamiento es absurdo, ya que ningún poder del Estado, y menos el Legislativo, puede delegar sus funciones a otro poder. Así lo establecen los artículos 30, 69 y 115 de la Carta Magna. La ‘autorización implícita’ implicaría aprobar contratos a futuro, es decir, aun inexistentes. (Roca 1999 B: xii y xiv.)

En un trabajo dedicado exclusivamente al tema jurídico sobre la capitalización, un reconocido jurista intenta argumentar la constitucionalidad de la capitalización. Cita para ello el segundo párrafo del artículo constitucional 139<sup>23</sup>, y sostiene:

Esta norma constitucional referida a los hidrocarburos, el bien de dominio originario del Estado más rigurosamente protegido por la Constitución, puede aplicarse por analogía a todos los demás bienes nacionales y servicios a los que la ley les da esa calidad. Las entidades autárquicas o empresas públicas, las sociedades de economía mixta o las personas privadas, por ejemplo una sociedad anónima, están reconocidas y facultadas por la Ley Fundamental para ejercer el dominio útil sobre bienes y servicios de dominio originario del Estado en los términos y condiciones establecidos por la ley. La ley de capitalización autoriza la explotación de los bienes nacionales y la prestación de los servicios públicos por sociedades anónimas de economía mixta convertidas en sociedades anónimas privadas mediante contratos de concesión. (J.C. Urioste 2002: 8-9.)

---

23 “La explotación, exploración, comercialización y transporte de los hidrocarburos y sus derivados corresponde al Estado. Este derecho lo ejercerá mediante entidades autárquicas o a través de concesiones y contratos por tiempo limitado, a sociedades mixtas de operación conjunta o a personas privadas, conforme a ley.”

Y finaliza citando los artículos constitucionales 145 y 136 (párrafo II)<sup>24</sup>, que refieren a la posibilidad de delegación a empresas, así como a las condiciones de esta delegación.

Este apartado constitucional no podría estar completo sin consignar el siguiente artículo, el 135, que no deja dudas respecto a la orientación general de la Ley Fundamental: “Todas las empresas establecidas para explotaciones, aprovechamiento o negocios en el país se considerarán nacionales y estarán sometidas a la soberanía, a las leyes y a las autoridades de la República”.

A su turno, Roca (1999b: 176 y ss.) va a dedicarle una buena porción de su crítica jurídica a las transformaciones citadas de sociedades de economía mixta a sociedades capitalizadas, “SOCA por sus siglas”, como él las llama. Su argumento principal es que, a diferencia de las sociedades anónimas típicas, que son formadas voluntariamente, no es el caso de las capitalizadas, como se describió arriba.

Aunque en perspectiva comparada se establece que este proceso fue más transparente que otros de privatización en la región latinoamericana (Manzetti 1997), no hay duda que varias cosas no se hicieron debidamente. Se aprobó la Ley de Capitalización (Ley 1544 de 21 de marzo de

---

24 Artículo 145: “Las explotaciones a cargo del Estado se realizarán de acuerdo a planificación económica y se ejecutarán preferentemente por entidades autónomas, autárquicas o sociedades de economía mixta. La dirección y administración superiores de éstas se ejercerán por directorios designados conforme a ley. Los directores no podrán ejercer otros cargos públicos ni desempeñar actividades industriales comerciales o profesionales relacionadas con aquellas entidades.”  
“Artículo 136: I. Son de dominio originario del Estado, además de los bienes a los que la Ley les da esa calidad, el suelo y el subsuelo con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como los elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento. II. La Ley establecerá las condiciones de este dominio, así como las de su concesión y adjudicación a los particulares.”

1994), que hasta los más duros críticos sostienen que está bien hecha<sup>25</sup>. Sin embargo, es un hecho que no es fácil explicar el conjunto del proceso, en particular cuando se entra en un nivel técnico, por lo que en la campaña gubernamental para llevarla adelante se la simplificó hasta su trivialización (“1+1=2”, para referir al mecanismo mismo de al menos duplicación del capital en libros), y luego se hicieron cambios *ad hoc* para llevarla adelante.

Junto a los méritos de la capitalización, con una sola excepción que tratamos en seguida (sobre regulación), se consigna entre las “sombras” las siguientes (DPRMC 2004: 32) que de la docena consignada, varias tienen que ver con el proceso inmediatamente posterior a la entrega de la administración a las empresas privadas de las capitalizadas, también fuimos insinuando y promoviendo varias otras a lo largo de este trabajo con énfasis en el análisis político:

[...]

2. El deficiente seguimiento institucional a las empresas capitalizadas y a las Administradoras de Fondos de Pensiones.

[...]

4. El pobre desempeño de las AFP (y, en general, de los directores y síndicos) en cuidar los intereses de los beneficiarios y del país en las capitalizadas.

[...]

6. La ausencia de una ley de gobiernos corporativos y de una normativa transparente para el nombramiento de los directores de las capitalizadas designados por las AFP.

---

25 “Por lo general, las leyes bolivianas están redactadas en un lenguaje ampuloso, enredado y confuso, lleno de innecesarios tecnicismos, un repertorio de buenas intenciones, antes que normas directrices de una conducta jurídica. La Ley de Capitalización (es) sustanciosa, clara y concisa, constituye una excepción a la anterior regla, pues recoge los principios enunciados (correspondientemente). En ella se ve la mano de asesores extranjeros y de los abogados más inteligentes que hay en Bolivia quienes, por desgracia, no siempre son leales con la patria que les vio nacer.” (Roca 1999b: 175).

7. La limitada participación del empresariado nacional en el proceso de capitalización, debido en parte a las elevadas exigencias contenidas en los requisitos de la Capitalización.  
[...]
9. El recargado componente político de la Capitalización, que creó expectativas utópicas en cuanto a solucionar problemas estructurales de la economía boliviana.
10. La falta de interés por parte del Estado, especialmente del Poder Ejecutivo, de cumplir las funciones que le correspondían de acuerdo a los contratos de Capitalización y de corregir los defectos que fueron encontrando en el transcurso del tiempo. [...]

Y aquel que no consideramos explícitamente, pero muestra muy palmariamente la consideración de Estado-nación en el tiempo:

11. Beneficiar únicamente a los bolivianos mayores de edad al 31 de diciembre de 1995, sin prever un principio de equidad generacional.  
[...]

Es interesante constatar que varios de los problemas centrales de la capitalización fueron en cierta forma identificados principalmente por un grupo de economistas —de los que habría formado parte el propio Presidente de la República de entonces (Cf. Cariaga *et al.* 1994)—, inclusive este último punto que mencionamos y que allí se lo rotula como “despojo generacional”. En relación con la participación protagónica de las empresas extranjeras se habla de un proceso de “extranjerización del excedente”, y los comentaristas predeterminados (Machicado y Müller) coinciden en que por el diseño habrá concentración de riqueza y poco empleo directo, aunque el último de los mencionados saca consecuencias en el sentido de “privatizar antes que complicarse con la capitalización”.

Ya revisado el proceso, a una década de su ejecución, nosotros coincidimos más bien con el que fuera delegado presidencial en el gobierno

de Carlos Mesa, y que dirigió el equilibrado trabajo que citamos extensamente, en el que muestra diferentes resultados en tanto servicios públicos, como constataremos también en el apartado siguiente, desde el pésimo del LAB hasta los buenos en ENTEL y ENDE en telecomunicaciones y electricidad, y afirma que se pueden lograr cambios para no desandar lo positivo alcanzado:

El problema es extremadamente complejo porque el gobierno de Sánchez de Lozada amarró muy bien la capitalización. Se pueden dar cambios en todos los ámbitos a través de buenas leyes, pero teniendo en cuenta que el enemigo no es la capitalización. Pensar así es un error. No se trata de matar la capitalización sino de sacar el mayor provecho de la situación en que se encuentran las empresas capitalizadas (no es el caso en otros países) Nosotros estamos discutiendo sobre la base de mil millones de dólares.” (Zaratti 2007: 153-4, mi comentario entre paréntesis).

### *El sistema regulatorio*

Este apartado no puede extenderse más allá de los propósitos vinculados al diseño general de la capitalización, como forma especial de privatización, circunscrito por la apreciación que estamos realizando con relación a la orientación de las élites políticas y económicas bolivianas del reciente periodo democrático. El tema mismo de la regulación es enorme, pero lo importante, para efectos de este trabajo, es que cobra mayor visibilidad e importancia en el marco del “retiro” del Estado de las actividades económicas, por lo que ciertos servicios sociales están en manos de privados.

Hemos anticipado la cierta responsabilidad en la pésima imagen que ha dejado la capitalización por ausencia de una visible acción de regulación. Dado que en los hechos la administración pasó de manos del Estado a privadas, y aunque una parte importante de los activos eran nominalmente de buena porción de los ciudadanos y ciudadanas bolivianos, la única forma de tener algún control sobre los manejos de los

privados era a través de la regulación; es decir, de la presencia del Estado ya no como propietario sino como supervisor del bien general. Por las varias razones que se anota en este mismo subcapítulo, eso no ocurrió, o al menos no de manera convincente en la mayor parte de las empresas ya capitalizadas.

Mientras que la teoría respecto a estos mecanismos tienen un esquema bastante claro de lo que debe contemplar un buen “modelo de regulación”, algunos de ellos evidentemente no operaron en el caso boliviano. Revisemos brevemente este esquema: Se requieren cinco condiciones esenciales para ser efectivas las instituciones regulatorias: (a) libertad gerencial, (b) autonomía política, (c) rendición de cuentas y responsabilidad —que involucra la remanida “transparencia”—, (d) pesos y contrapesos para limitar el poder de individuos solos y (e) incentivos para premiar buenos desempeños y castigar los arbitrarios o inadecuados (Cf. Guash y Spiller 1999: 49-51). Los autores citados describen particularmente elementos que han estado ausentes en el caso boliviano, como las decisiones de comités (en vez de un solo individuo) y el instituir periodos de cuarentena en que puede recibirse objeciones de partidos o fuerzas políticas antes que las decisiones tengan efecto.

En nuestro caso se concentró el esfuerzo en el nombramiento por el Senado para un periodo de varios años<sup>26</sup>; se estableció que sean bien remunerados (para evitar fáciles sobornos) y, de manera general, se creó toda una institucionalidad, el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESI), aunque poco permeable a la recomendada *accountability* social. En efecto, para el ámbito de los recursos naturales se creó otro sistema de regulación (el SIRENARE), también con su respectiva superintendencia gene-

---

26 Que, sin embargo, al no tener el nombramiento por mayoría calificada el Poder Ejecutivo puede nombrar superintendentes interinos, lo que de hecho ha ocurrido, vulnerando la independencia buscada en la norma.

ral, que debía actuar como tribunal de segunda instancia antes de la final en la Corte Suprema de Justicia, luego de que cada sector contara con su propia superintendencia. Un analista llegó incluso a presentar a esta red de superintendencias como cercana a la idea de “cuarto poder” del Estado (Oporto 1998: 57-8). Antes de esta abundancia de superintendencias y superintendentes, ya existía y existe una de bancos e instituciones financieras<sup>27</sup>, actualmente parte del Sistema de Regulación Financiera (SIREFI), cuya actuación, a veces polémica —como cuando decidió intervenir bancos por riesgo de quiebras—, ha ido ganando prestigio. Incluso el actual gobierno del MAS, que es duro crítico del sistema de regulación, la pone como ejemplo de las pocas que se debe mantener en este periodo post-neoliberal. Una buena síntesis de los problemas enfrentados la presenta alguien estrechamente ligado al proceso<sup>28</sup>: (a) los marcos regulatorios no se han desarrollado lo suficiente, (b) hay deficiencias en los diseños de leyes y contratos de concesión, que incluyen vacíos legales que dan lugar a la renegociación, (c) hay también una excesiva politización, (d) los procesos de regulación carecen de transparencia y tienen pocos controles, (e) presentan problemas de incumplimiento de las empresas y de los gobiernos, y (f) falta desarrollar tarifas sociales.

En abril de 2000 un alza de las tarifas de agua en el municipio de Cochabamba, capital de uno de los tres departamentos más grandes del país, dio lugar a la llamada “Guerra del Agua”, pues verdaderamente se la percibió como una privatización despojada de cualquier consideración social hacia este recurso básico, y ciertamente la respectiva superintendencia aparecía como cómplice. El siguiente cuadro, que establece el número de reclamos de los usuarios el año señalado, aun con las

---

27 Como parte de la precariedad de estas instituciones, al comienzo del gobierno de Banzer (1997-2001) se fusionaron en una sola superintendencia, creándose la Superintendencia de Recursos Jerárquicos.

28 Marcelo Vaca Guzmán en *La Razón*, La Paz, 20 de noviembre 2005. “El sistema regulatorio se abre al debate y al cambio”, p. B8.

cautelos que el autor establece (distintos sectores, edades diferenciadas de las instituciones, etc.), ya muestra la sensibilidad en electricidad y saneamiento básico (agua y alcantarillado), además de resultar llamativas las cifras de “cero” en otros dos sectores.

**Cuadro 3**  
**Reclamos de usuarios en primera y segunda instancia.**  
**Año 1998**

Sectores	Primera instancia	Segunda instancia
Electricidad	83,238	274
Hidrocarburos	0	37
Telecomunicaciones	21,478	127
Transportes	122	0
Saneamiento básico	34,045	225
<b>TOTALES</b>	<b>138,883</b>	<b>663</b>

Fuente: Barja 2000: Cuadro 8, con fuente oficial.

Otro tema especialmente sensible a la opinión pública fue y es el de las remuneraciones para el personal de las superintendencias. Como ocurre en otras partes, el funcionamiento de tales instituciones está financiado por un porcentaje, alrededor del 1%, de los ingresos brutos de las mismas empresas que son objeto de regulación, lo que despertó susceptibilidades que hubieran sido neutralizadas en caso de que los resultados hubieran sido de buen servicio, como ocurrió en telecomunicaciones<sup>29</sup>. Pero en los distintos momentos en que se habló de austeridad,

29 “Se debe resaltar que, hasta 1998, no se ha observado incumplimiento de metas por parte de ningún operador” (Barja 2000: 144) y se “incrementó la penetración telefónica nacional de 3,7% en 1994 (del que el 3% corresponde a telefonía celular), a 8,7% en 1998 (del que el 3% corresponde a telefonía celular, en parte en competencia con la telefonía fija)” (*op. cit.*: 143).

hasta las recientemente concretadas rebajas de salarios de los principales funcionarios estatales (2006), se dio a conocer que los pagos al conjunto del personal eran significativamente superiores al resto de la administración pública, haciendo más marcado el contraste entre su desempeño y los resultados —inadvertidos para el usuario individual o, en el caso cochabambino, de manera más ampliamente percibida— pero igualmente adversos en cuanto a la elevación de tarifas de servicios imprescindibles, que encarecen el costo de la vida.

### **3. Balance de las principales reformas**

Aquí abordamos con cierta extensión principalmente las reformas producidas como resultado de la descentralización municipal (Ley de Participación Popular) y la de capitalización. Por esa vía, en los apartados previos, a la primera la asociamos con el conjunto de transformaciones de dimensión más política, que tienen que ver con la recomposición del sistema político boliviano que incorpora explícitamente la dimensión territorial. En esa vena incorporamos también elementos de la problemática de la tierra, desde que las tierras comunitarias de origen (TCO) son una forma de acceso a la tierra, pero asociada a la idea de “territorio indígena”. A la segunda la asociamos más con las reformas económicas; por ello, continuando con el tratamiento que hicimos sobre los empresarios en el capítulo previo, mostramos aquí su vínculo y reclamos. En conjunto, ambas vertientes tienen que ver con un rediseño del Estado boliviano, y en el capítulo siguiente lo tratamos explícitamente en el contexto de las relaciones internacionales y la llamada globalización.

Nos ha parecido importante discutir aquí la interpretación de una tesis doctoral, luego convertida en libro de coautoría, donde se sostiene una muy extendida versión de que en Bolivia se habría concretado una “agenda neoliberal”. En efecto, Kohl (1999) también centró su trabajo

en las dos principales reformas aquí tratadas, y en la apreciación de su importancia tenemos una enorme coincidencia. Como otros autores, destaca las limitaciones estructurales del esquema de capitalización en lo referido a buscar reestructuración de empresas que tendrían que ser intensivas en capital y más bien poco demandantes de trabajo, y por esa vía contribuir al aumento de desigualdades, añadiríamos nosotros. En su revisión área por área, constata evidentemente el decrecimiento de empleos, muy nítidamente en ferrocarriles; al mismo tiempo que destaca cómo algunas empresas, en particular la de electricidad (ENDE), por el grado de experticia técnica requerida, estaba bien tanto antes como después de la capitalización. En el asunto de los ingresos del Estado, como no cuenta con un balance conjunto como aquel de que disponemos a partir del trabajo de Salinas *et al.* (1999) —inicialmente también una tesis académica para una maestría de la Universidad Católica— sostiene que el Estado perdió ingresos. Debe destacarse el resumen sobre las dificultades para crear un mercado de valores en Bolivia.

Es en el ámbito de la Participación Popular donde sus afirmaciones son más controversiales. Como está fuertemente convencido de que en Bolivia se ha desarrollado *in toto* la agenda neoliberal, la Ley de Participación Popular es funcional para “distracer” y, principalmente, para dispersar por fragmentación los movimientos populares en aras a una estabilidad neoliberal (Kohl 1999: 233 y 235), también reconoce el bajo nivel de continuidad política en Bolivia (*op. cit.*: 248) como problema. Aquí es preciso remarcar que, en tanto haya formas democráticas, la búsqueda de estabilidad es en efecto un asunto a resolver en Bolivia, y ciertamente deseable. Buena parte de su argumentación, digamos la lectura de largo aliento, histórica de Bolivia (su capítulo 2), es la de un país sometido a los poderes internacionales. Sorpresivamente afirma, en tanto aquí se habría internalizado la agenda globalizante, que ya no sólo somos seguidores dóciles de esas recetas sino proveedores de modelos “para que las instituciones financieras los repliquen alrededor del mundo” (*op. cit.* 233).

Para ser ecuánimes en nuestra réplica, es importante consignar algunos cambios significativos que encontramos en su apreciación unos años después, ya que, evidentemente, el triunfo de Evo Morales a finales de 2005 no sale de la nada. Kohl y Farthing (2006) realizan modificaciones en la estructura básica del índice de la tesis<sup>30</sup> con la que hemos estado dialogando. Sin renunciar a su hipótesis principal, allí la argumentación da cabida al juego político, siempre abierto al azar y a las destrezas y limitaciones de sus actores, y por ello se matiza<sup>31</sup> y se acerca más a nuestra propia interpretación, como mostraremos en los apartados finales (2 y 3 del capítulo 7) del presente trabajo. Nuestra discrepancia principal, vinculada al núcleo de este trabajo, está en la valoración de las élites en este país: “Las élites bolivianas entregaron una y otra vez pedazos del país y sus recursos a quien sea le llene los bolsillos, ¿por qué tendría que ser diferente el siglo XXI?” (Kohl y Farthing 2007: 305; versión 2006: 193).

A estas alturas del trabajo ya podemos señalar que no siempre ha sido así, que esa simplificación corresponde más bien a la narrativa del nacionalismo revolucionario con la que ciertamente nos educamos en Bolivia las generaciones actuales, y que ahora también se la echan en cara a los movimientistas (los cultores partidarios del nacionalismo revolucionario). No en vano hemos pasado el más reciente cuarto de siglo en democracia, no sólo en votación electoral periódica, sino con las re-

---

30 Los más evidentes: la introducción del capítulo 3 “The neoliberal incursion: structural adjustment and The New Economic Policy” y del capítulo 7 “The neoliberal wars: water, taxes and gas”. Más importante, en su capítulo conclusivo aparece el apartado “Limitations of national resistance movements in a global market”, y más elocuente todavía, en su capítulo sobre el “Plan de Todos” (donde están propuestas las medidas aquí tratadas) existe ahora un apartado (*Deepening citizenship rights: constitutional reforms*) que enriquece ese capítulo (el 4) y tiñe en perspectiva de derechos ciudadanos al conjunto.

31 Quizás el título de la versión en español (Kohl y Farthing 2007), *El bumerán boliviano*, más el epílogo, que lo diferencian de las versiones en inglés, sean indicativas de lo dicho.

formas de índole política y democratización, incluidas las de orientación territorial, que referimos en la primera parte de este capítulo.

Nosotros nos inclinamos más por una explicación que ha ido abriéndose campo en nuestra reflexión, cuyos antecedentes encontramos en ciertas constantes de comportamiento de las élites en fases previas del proceso histórico; este comportamiento no es el simple y mundano interés por la ganancia monetaria que repiten Kohl y Farthing, sino, en nuestra interpretación, algo más elaborado. Precisamente en un bien elaborado artículo sobre capitalización, otro bolivianista (Whitehead 1997: 73) afirma la precocidad y cierta profundidad de reformas en Bolivia:

De la misma manera que, en la década de 1940 y 1950, Bolivia y el MNR fueron los precursores de la expansión del sector estatal en Latinoamérica, en la década de 1980 y 1990, este partido resolvió convertirse en el precursor de la nueva y radical fórmula de expansión económica empresarial dirigida por una corporación<sup>32</sup>.

En nuestro propio recorrido hemos dado campo a esta sospecha, que ahora se vuelve certidumbre: un cierto sentimiento de urgencia de las élites bolivianas, principalmente luego del evidente rezago que significó la amputación del acceso al litoral marítimo en el siglo XIX en relación con sus vecinos Estados, le orienta a comprometerse a fondo con opciones que van surgiendo en el proceso histórico, en ciertos ca-

---

32 Y poco antes el mismo autor (*op. cit.*: 72) escribe: “En 1937 el Estado boliviano asumió el control de activos locales de la Standard Oil y creó Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), un año antes de la nacionalización mexicana que dio lugar a PEMEX. En 1952, presidido por el MNR, el gobierno de la Revolución Nacional se apoderó de los grandes consorcios mineros privados y creó la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), seis años antes de que el régimen de Fidel Castro llevara acabo nacionalizaciones totales en la Cuba revolucionaria.” Este mismo autor, en un trabajo con énfasis en las compañías estañíferas, incluido el magnate Patiño que tratamos en el capítulo 3, afirma: “Bolivia se convirtió en la primera república latinoamericana que suspendió pagos de su deuda externa en la década del treinta” (Whitehead 1972: 61).

so incluso como innovadora en la región continental. Sin embargo, esto mismo comporta la ausencia de matices y recaudos que podrían contribuir a su sostenibilidad y vigencia en el tiempo; el clásico rasgo del desarrollo por acumulación de ciertas fortalezas que en conjunto hacen a la institucionalidad del Estado. Ello explicaría también, por ejemplo, que la empresa petrolera nacional también sea parte de la capitalización, además que dejarla fuera hubiera reducido sustancialmente la dimensión del negocio, como puede constar al ver las cifras del cuadro 2 que consignamos en este capítulo. En el caso particular de este trabajo, me obligó a suprimir una pregunta retórica que antes incluí en el proyecto de tesis: “¿el Estado como enemigo?”. Elaboramos algo más nuestra interpretación en el capítulo conclusivo (capítulo 7, apartado 1), ya con más elementos del capítulo que abordamos a continuación.

### *Sobre la constitución del bloque histórico*

Queremos cerrar este capítulo con una breve argumentación sobre cierta idea, presente en varios colegas y algunos actores políticos, en sentido de si se hubiera intentado forjar un bloque histórico en la acepción gramsciana, como concreción específica del resultado de la acción que se pretende hegemónica. El concepto es afín a nuestro enfoque, no sólo por el juego de poder que implica, sino por aquello de la “reforma moral e intelectual” que hace sostenible la constitución y permanencia del correspondiente bloque. Con el recorrido de reformas y políticas públicas que realizamos, no parece haber duda de que las élites políticas y económicas aspiraban en el periodo enfatizado (1985-2003) a una modernización en el ámbito institucional del Estado y en lo productivo empresarial, que implicaba tener resuelta la cuestión social, donde se destaca los temas de descentralización municipal, la educación y el recurso tierra.

Con distintos grados de éxito y dificultades, no puede dejar de reconocerse avances en tales políticas públicas, pero en el aspecto específicamente económico, por la vía de la capitalización, los resultados fueron distintos. Aunque existía un amplio consenso en los principales actores del ámbito económico —los empresarios— en el recurso de la privatización, la casi total exclusión del sector en dicho proceso, más los elementos de dudosa transparencia en el proceso —como el caso del LAB— y la pobre acción de las superintendencias como presencia del poder público sobre las empresas extranjeras terminaron por convertirlo en lo más cuestionable, y por ello vulnerable, del conjunto del proyecto político y económico. Aquí la apuesta a las empresas extranjeras, aun cuando en pocos casos actuaron de acuerdo a lo deseado, como el caso de ENTEL, no fue la opción que reforzara el conjunto del proceso; más bien permitió reavivar el rasgo nacionalista —en su faz antiextranjera— que en Bolivia está vigente como elemento de la cultura política del país todo.

A lo dicho sobre las élites, si se incluye la mayor visibilidad y los marcos institucionales para la expresión de los sectores populares con un protagonismo que no habían tenido desde los primeros años de la reconquista de la democracia, a comienzos de los ochenta, ahora con la bandera de la identidad étnico-cultural sobre la que se había avanzado en la dimensión territorial de derechos —y la brecha entre expectativas de mejora y los modestos resultados—, los elementos convergen para el rápido deterioro del proceso. Por añadidura, las élites políticas responden a la crisis por el recurso de la fuerza —mostrando débiles convicciones democráticas o incapacidad para oponerse a los sectores “duros”—, mientras que las élites económicas más activas lo hacen por la vía de la afirmación regional de una renovación de afirmación de identidad, muy similar a la de los pueblos indígenas que, en el contexto de tensión, abonan elementos para la polarización que está presente desde por lo menos

los cinco años recientes, y ni los procesos electorales ensayados desde 2004 han permitido su resolución, puesto que faltan acuerdos de mayor aliento que las solas “salidas” circunstanciales no pueden cumplir. Aquí los actores son las élites políticas y económicas del periodo económico estudiado, en gran medida en los gobiernos departamentales y también las que provisoriamente denominamos “contraélites”, emergentes del proceso político, ahora mayormente en posición de Gobierno nacional, como veremos en las páginas finales de este estudio.

## Capítulo VI

### El futuro del Estado-nación boliviano. De la globalización

*Las cosas como son: para los débiles, y aun para los que comienzan a dejar de serlo, los gestos de sometimiento son los más eficaces; y a la eficacia, no a la hazaña ni a la epopeya, es lo que han de aspirar. Para ser cabeza de ratón es bueno practicar siendo primero cola de león, y tener una idea exacta de la propia valía: más exacta aquella cuanto más pequeña.*

Antonio Gala. 1990. *El manuscrito carmesí*.

Siendo el Estado un fenómeno multifacético, debemos señalar los aspectos a los que nos referiremos en este capítulo. Nos interesa aquí sobre todo su relación con el exterior, por tanto, el tema de la soberanía y la afirmación en tanto tal —Estado soberano— en el contexto regional y mundial.

Por ello también nos concentramos en ciertos autores y personajes más en tanto estadistas que en cuanto “pensadores”, ya que los primeros desplegaron o inspiraron un tipo de acción en la dirección señalada, mientras que es más propio de los segundos —si tal distinción prevalece— el énfasis en el concepto de “nación”, al que nos referiremos menos aquí (ya abordamos algo al respecto en el capítulo II, al retratar imágenes para caracterizar a las élites bolivianas del siglo XX, principalmente).

Sin embargo, aunque evidentemente aquí nos centramos en su relación “hacia fuera”, es inevitable referirnos a la institucionalidad “de

dentro” que sostiene esa proyección. Sabedores de su debilidad hasta entrado el siglo XX, hay una cierta preferencia por personajes que han permitido grados de coherencia en la política exterior, lo que matiza en buena medida una ponderación mayormente negativa de la élite gobernante en Bolivia en un balance más equilibrado<sup>1</sup>, especialmente en el periodo anterior al revolucionario, lo cual es muy pertinente para un trabajo como el presente, concentrado en este sujeto sociopolítico (la élite, principalmente la política). En este sentido, pero también para redondear cuestiones señaladas en apartados previos, este capítulo se constituye en un complemento necesario para el trabajo en su conjunto, pues también da continuidad al apartado conceptual ya visto en el contexto de cierto debate actual.

Sin perjuicio de lo dicho como delimitación de lo que aquí se enfatiza, todo Estado moderno es una forma de explicitación de la orientación y organización de la sociedad de la que es parte. La creciente complejidad de ésta hace que las mediaciones sean especialmente relevantes, puesto que se concentra en la relación entre esa formalización de procesos, actores y territorios que responden a dinámicas que tienen su especificidad (económica, regional, cultural, etc.). Ya ubicamos con Zavaleta el diagnóstico sobre esa relación deficitaria en el caso boliviano, y aquí queremos situar esa temática en el mundo contemporáneo, habida cuenta de los desafíos de la globalización-regionalización y del propio proceso político boliviano reciente.

Los dos grandes apartados que siguen están organizados en términos más bien cronológicos. El primero, en un arco amplio, secular, respecto a la perfilación de lo que, sin grandilocuencia, denominamos la doctrina internacional de Bolivia. El otro, que tiene más elementos de prospectiva, está fuertemente centrado en lo contemporáneo y en ciertas provisiones a futuro en el marco de la evidente globalización.

---

1 Algo cercano a esto adelantamos con la Coda de transición en el capítulo 2.

## 1. La discusión y práctica sobre el Estado en Bolivia

Este apartado, a su vez, tiene dos acápites: uno referido a la consideración de índole geopolítica, donde sintéticamente intentamos rastrear la discusión-concepción de la élite gobernante en Bolivia en la explícita referencia que obliga a pensarse internacionalmente, y otro más centrado en la cohesión y legitimidad interna, incluida la idea de “nación” que permite o no la proyección exitosa hacia fuera.

### *El Estado boliviano en Sudamérica. Doctrina internacional*

Es más común de lo que sería menester recordar las amputaciones territoriales<sup>2</sup> de la jurisdicción que Bolivia reclamaba a comienzos de su independencia, pero ciertamente la conciencia geopolítica de la élite se hace evidente en el temprano siglo XX en la pluma de Jaime Mendoza, que postula su idea del Macizo Andino, respondiendo en gran medida al español Badía Malagrida, que se refirió a Bolivia como “un absurdo geográfico” por la diversidad ecológica y la pertenencia a las geografías más variadas del subcontinente. En efecto, Jaime Mendoza (1972) ubica el *heartland* boliviano en los Andes, por su población y su riqueza minera, pero también por consideraciones geopolíticas que tienen como referencia a Sudamérica, en cuyo centro se ubica el país.

Más anticipado, tanto como el siglo XIX en la atmósfera de la pre Guerra del Pacífico (1879), es Julio Méndez (Ministerio de RR EE 2004: 129) quien, en su visión de equilibrios en el sistema internacional, afirma contundente que:

Si Bolivia no existiera, convendría crearla [...] puesto que tiene las condiciones de todo centro geométrico, de ser esencialmente regulador. La neutralización de un Estado semejante es la más grande ventaja que podía proponerse al derecho de gentes americano [...]

---

2 Obsérvese, por ejemplo, el significativo párrafo de Machicado (1990?), tan acertado en sus otros elementos, que citamos en la primera síntesis, al final del Capítulo V.

Esta lectura remata, como se ve, en la propuesta de la “neutralización perpetua” de Bolivia, como ya era la situación de Suiza en Europa. Desde entonces, Bolivia se ha visto confrontada en varias contiendas bélicas, y por ello no insistiremos en aquella propuesta, pero sí en la interpretación de “centro” geopolítico, a la que consideramos una intelección sagaz.

La importancia de las cuencas hídricas como definatorios de grandes regiones en el subcontinente es destacada de manera explícita y con las intervenciones de Carlos Salamanca, Gustavo Medeiros Querejazu, Federico Ávila y Eduardo Diez de Medina en la conocida como “doctrina Ostría”; en verdad, es Alberto Ostría Gutiérrez (1953: 422) quien formula y redondea la doctrina internacional boliviana:

Situada en el centro geográfico de la América Meridional, cabecera de los tres principales sistemas hidrográficos —Amazonas, Plata y Pacífico—, nexo entre los dos océanos, limítrofe de cinco naciones, obligado paso de norte a sur y de este a oeste, la geografía impone a Bolivia, no una función aisladora y de aislamiento, sino de atracción, de articulación, de unión, de soldadura entre los países que la rodean.

Reconociendo como precursora la formulación del canciller Fernando Guachalla<sup>3</sup>, afirma: “Bolivia debe entrar en contacto con sus vecinos, pero no *con unos contra* otros, fomentando rivalidades, sino armonizando intereses” (*Ibíd.*)

Es evidente que tal lucidez sólo es posible luego del Chaco (1932-1935) cuando, al decir de Zavaleta (1986: 240), se enfrentaron “los países más pobres, postergados y vacíos” de América del Sur, porque “era como si sintieran una obligación hacia sí mismos, acaso porque suponían que lo único que les quedaba era el honor”. Ciertamente, Bolivia

---

3 “Bolivia debe ser tierra de contactos y no de antagonismos” (1936).

había tardado en configurar su rol en el mundo sudamericano. Empezó como país, bien retratado por el propio Ostria (1953: 17): “Retraído, desconfiado, huraño, el país no había tenido presupuesto de relaciones exteriores hasta 1850, o sea veinticinco años después de haber alcanzado su independencia. Y únicamente en 1888, transcurridos varios años de la Guerra del Pacífico, creaba un Ministerio especial para la dirección de sus asuntos exteriores”.

Y al fin de la Guerra del Chaco se encontraba, además, en “desmesurado aislamiento”. Ello explica la urgencia con la que desarrolla sus actividades la Cancillería boliviana y el texto de Ostria (1953), que es el que principalmente seguimos, es muy elocuente respecto a esa necesidad de formular una doctrina rescatando a los miembros destacados en esa conformación y en algo más inusual todavía, en rendir cuentas. Los “tiempos interesantes” de los que habla Borges ciertamente contribuyeron a ello; entre el fin de esa Guerra y la Revolución Nacional de 1952 hay varias situaciones que acicatean esa voluntad constructora en medio de acerbias críticas, pues iba perfilándose lo que hoy conocemos como “nacionalismo revolucionario”, ideología que habrá de marcar un gran segmento del resto del siglo XX boliviano, e incluso, acaso, los inicios del XXI.

Dentro de ese aislamiento —un buen ejemplo del mismo es el rol de la Argentina, fronteriza de los beligerantes del Chaco, formalmente neutral y con un canciller que ganará el Nobel de la Paz, pero evidentemente favorable al Paraguay<sup>4</sup>— sólo el Brasil será un aliado de peso de los cinco Estados circundantes. El trabajo de Ostria da cuenta puntual

---

4 En la abundante bibliografía, incluida la paraguaya, sobre esa guerra, no hay lugar a pensar este aserto como una afirmación sin respaldo, pero más evidente que cualquier cita fue la reiterada orfandad en la que la posición boliviana quedaba en cada periodo diplomático que seguía a los “ceses de fuego” en esos cruentos años, pues Bolivia era vista como el país agresor y comparativamente más poderoso ante una nación debilitada demográficamente desde la guerra de la Triple Alianza

de los acuerdos para la integración ferrocarrilera<sup>5</sup> con el Brasil y con la Argentina, así como acuerdos para la compra por parte del Brasil de los yacimientos hidrocarburíferos a los que no pudieron llegar las fuerzas paraguayas.

A estas alturas conviene una reflexión desde la estatalidad en construcción en Bolivia por la vía de concentrar la atención en su política exterior, y será más evidente enseguida, cuando introduzcamos la idea de “Estados-tampón” o “Estados-cuña”.

En la continuidad de la doctrina internacional de Bolivia es donde encontramos la más descarnada caracterización de la dimensión y el peso específico de Bolivia en el contexto sudamericano, no ya únicamente como “país pobre” o “chico”, “de menor desarrollo relativo” para diferenciarlo en el conjunto de Estados latinoamericanos, sino desde los orígenes como Estado independiente. Estamos, entonces, ante una mirada que combina la historia con la geopolítica:

Si hubiera que utilizar la terminología del siglo XIX, los países de menor desarrollo de la América del Sur podrían llamarse lisa y llanamente Estados-tampones. La nueva denominación no

*viene de la pág. 194*

---

que Paraguay soportó por cinco años entre 1865 y 1870 contra Argentina, Brasil y Uruguay, y contaba con las simpatías del otrora enemigo ya derrotado. Un reputado diplomático, cercano a los hechos, afirma: “Como es sabido, la Argentina, por sus antiguos intereses en Paraguay y la hegemonía que de hecho ejercía sobre dicho país, apoyó decididamente la causa paraguaya durante la Guerra del Chaco, suministró armas y respaldó su acción diplomática ante la Liga de las Naciones.” (Medeiros Q. 1997: 92).

- 5 Se aprecia el signo de esto cuando se tiene presente de dónde emergieron los fondos para antiguos emprendimientos ferrocarrileros en Bolivia: “Por el Tratado de Petrópolis (1902), Bolivia cedió al Brasil sus territorios del Acre a cambio de dos millones de libras esterlinas. Con este capital se construyó la vía férrea La Paz-Oruro-Cochabamba-Potosí-Sucre. Los ferrocarriles tienen el precio de la amputación territorial” (Velasco 1992: 32). Lo mismo ocurrió con la vinculación al Pacífico, esta vez con fondos chilenos, esmirriada compensación por la mediterraneidad impuesta y formalizada desde 1904.

constituye, sin embargo, un eufemismo que altere la visión de la realidad cruda. La denominación de Estados-tampones corresponde a la época en que se ejercitaba, sin restricciones, la política del poder con sus características propias: existencia de colonias, reconocimiento de zonas de influencias y sistemas de alianza. Esta estructura, en gran parte se ha desmoronado al soplo de dos guerras y una Revolución mundiales. [...]

Este tipo de naciones son cuatro en la América del Sur: Uruguay, Paraguay, Bolivia y Ecuador. Sus orígenes como Repúblicas independientes son, en más o en menos, parecidos y llevan la característica común de haber surgido como compromisos de solución frente a conflictos, tensiones y controversias entre vecinos.” (Arce Quiroga 1984, en Ministerio de RR EE 2004: 159.)

A grandes trazos, la discusión sobre el Estado en Bolivia ha seguido el siguiente itinerario: desde el último cuarto de siglo XIX hasta el post Chaco, una preocupación principalmente geopolítica que algún autor llamó el periodo “geográfico” (Medeiros Q. 1997), que recuperamos en este recuento; un segundo periodo que se activa fuertemente desde la Guerra del Chaco, pero cuyo cuño nacionalista es algo anterior y, como indica esa ideología, hace énfasis en la cohesión y afirmación de la “nación” *vis-a-vis* en el exterior. Hay un tercer periodo, que en gran medida coincide con el periodo principal que estamos tratando en esta tesis, signada por la preocupación sobre la reforma del Estado y con atención en la eficiencia y readecuación de roles y funciones, *junto con* una creciente preocupación sobre el carácter multicultural (¿y ahora multinacional?)<sup>6</sup> del país.

---

6 La fuerza de esta formulación toma cuerpo ya en el marco de la discusión de la Asamblea Constituyente instalada durante el gobierno de Evo Morales en 2006, sobre todo durante 2007. Todavía no sabemos de su aceptación, y es sin duda uno de los interrogantes principales de la fase que se vive.

Puesto que la opción por “nación” es la triunfante desde 1952, esta perspectiva es la más conocida, y a ella se asocian los nombres de los ideólogos más reputados, como era nuestro propio caso. Sin embargo, ahora corresponde ubicar la discusión en la fase del que acabamos de identificar como tercer periodo en su faceta hacia el exterior; por ello hemos necesitado vincularla con la doctrina internacional que se formuló sobre todo en el periodo anterior a la Revolución Nacional.

En la Cancillería o servicio exterior boliviano encontramos una auténtica galería de notables (Vargas y Montecinos 2004-2005), aunque en gran medida sin institucionalidad estatal. Casi no hay personaje ilustre de las ciencias y las artes en la vida republicana boliviana que no haya cumplido funciones a la cabeza de la diplomacia boliviana antes y después de la Revolución de 1952. La narrativa legitimadora de ésta mostró a la élite política precedente como “oligárquica” y “antinacional”; pero en una perspectiva más amplia, es posible apreciar —en el meritorio trabajo de Vargas y Montecinos, que retratan uno a uno a los cancilleres bolivianos desde 1825— a la pléyade señalada. Desde luego no todos merecerían este reconocimiento. Producto de la inestabilidad política que largamente caracterizó nuestra historia, hay algunos sin especiales méritos, mas en conjunto es difícil no reconocer allí una colección de hombres valiosos, como si implícitamente los sucesivos inquilinos del Palacio Quemado de La Paz, la principal sede del gobierno de Bolivia, hubieran acordado que al menos esa área de la política sea resguardada con sus mejores hombres.

Aquí Zavaleta (1986: 199-200) busca institucionalidad o efecto colectivo en su explicación de las confrontaciones bélicas que Bolivia padeció, pero valora personalidades y en un párrafo entre extraño —por las referencias a políticos y escritores de tres países del Cono Sur— y notable —pues es el más severo crítico de las élites bolivianas— anota:

Salamanca no era, de ninguna manera, un hombre de menos talento que Batlle, y cualquiera que los hubiera conocido habría

dicho lo contrario. De Baptista se dice que era un hombre alucinante; sin duda Moreno escribía mejor que Vicuña Mackena o que Rodó; en todo caso, Saavedra era un hombre tan poderoso en lo personal y mucho más culto que Irigoyen. Toro, como lo veremos luego, en potencia no era un hombre con menos talento que Estigarribia. Para estos temas sin duda fracasa la interpretación en cuanto individuos, cualquiera que ella sea. Se puede adelantar algo con todo: Batlle era partidario de la igualdad de los inmigrantes.

La manera en que Zavaleta cierra este ilustrativo párrafo prefigura su crítica central a tales élites: el no haber introyectado suficientemente el “prejuicio de la igualdad” sin el cual no es posible la construcción del Estado moderno, al menos de manera exitosa.

### *Personal de Estado y etnografía*

En este apartado analizaremos el nivel inmediatamente inferior al de los líderes o jefes de partidos gobernantes que abordamos en el capítulo previo, digamos que en una mirada más estructural que la que sustenta el extendido prejuicio sobre este particular grupo humano.

Es evidente que las reformas de los noventa estaban impulsadas por una búsqueda de eficacia en el desempeño del Estado, según mostramos en el capítulo sobre los líderes políticos. Parece claro también que esto no necesariamente se logró, pero son innegables sus efectos en el conjunto de la colectividad boliviana. Para decirlo de una manera más fuerte, sin lo acontecido en esa década reformista no podría existir la reacción crítica a específicos procesos que hoy caracterizan al país.

Aquí debemos servirnos de unos pocos pero logrados trabajos sobre la cuestión. Es también en los marcos de la reforma del Estado en que se formula e intenta poner en marcha el Servicio Civil. Dentro del conjunto de funcionarios públicos, incluyendo a la policía y las FF AA, estamos hablando de un contingente de alrededor de 250 mil servido-

res hombres y mujeres entre 1999 y 2002, en un porcentaje respecto a la población económicamente activa comparable al de América Latina. En efecto, mientras que dicho rango está entre el 5,5% (Chile) y 22,9% (Barbados), para los años citados Bolivia está entre el 6,5% y el 7%. Sin embargo, para la población ocupada asalariada, el porcentaje del empleo público en Bolivia refleja elocuentemente el peso de éste, que para los años de referencia está alrededor del 25% (Villarroel 2005: 42-3).

En el Servicio Exterior trabajan 238 funcionarios en 2004, y desde 1993 está vigente una ley específica para el sector (la Ley N° 1444). En los periodos de 1989-1993, 1993-1997 y 1997-2001 hay alrededor de 10 embajadores de carrera sobre un total de 40, 37 y 55, respectivamente (*op. cit.* 66, nota 54). Es decir, sólo un cuarto de la máxima representación del Estado boliviano fuera de su territorio estuvo en manos de gente formada expresamente para ello. De los cuadros reportados, vale la pena consignar que en 2004 había 10 “ministros de primera” y 54 “ministros consejeros”, por lo que hubiese sido posible que se invirtieran las cifras de profesionales en el área y de los designados políticamente.

Es obvio que si se quiere un mejor desempeño de la administración pública, ésta debe contar con administradores-gestores profesionales. Así, en el conjunto del Estado boliviano hay alrededor de 1.700 funcionarios de jerarquía, lo que Barrios (2004) denomina “cinturón funcional estratégico”, que también es objeto de análisis en otro estudio, con un denominativo menos adecuado pero con relevante información (Villarroel 2005). La caracterización de Barrios (2004: 9) se centra en lo “ademocrático” que “además de ser sirviente del mundo democrático y político, no existe ni en contra ni a expensas de lo democrático, sino como complemento funcional para el buen desempeño global del Estado”. Así, la “variable experticia” es la enfatizada para dotar de racionalidad al proceso de políticas públicas contando con una base humana “relativamente estable y trascendente”.

Ese segmento estratégico de funcionarios se estima en 1.657 en puestos jerárquicos. El peso de los funcionarios municipales sobre ese total representa casi el 79% (1.302) (Villarreal 2004: 130, cuadro 16), lo que nos muestra el arraigamiento de las reformas de ese ámbito que tratamos en el capítulo previo. En los ministerios, sólo el 8% es parte de este grupo, mientras que algo más del 13% trabaja en las prefecturas.

Aun descontando al magisterio y a las Fuerzas Armadas, el impacto de esos 1,7 mil funcionarios jerárquicos es pequeño, pero lo más grave es que la Ley del Estatuto del Funcionario Público establece la posibilidad del Servicio Civil para puestos desde dirección, habiendo tres niveles por encima (actualmente ministros, viceministros y directores generales). Es comprensible que los dos primeros niveles sean ocupados por designación política, resultado de la renovación periódica deseable en democracia, pero el tercer nivel ya debería estar compuesto por funcionarios de carrera. El juicio más claro sobre los límites del Servicio Civil, contenido en la ley respectiva, lo formula Barrios (2004: 85): “El Estatuto del Funcionario Público legalizó la partidización nada menos que de la parte estratégica del Estado [...]”

El más ambicioso trabajo y que aborda varios aspectos del Estado boliviano, de manera convergente para *explicarlo* en Bolivia, es el Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD (2007). Para efectos de esta apartado, nos interesan en particular los capítulos 4 (Etnografía del Estado) y 5 (Sociología del Estado). El primero nos permite recuperar la subjetividad y el relacionamiento real de los actores en la reforma de la educación que, aunque no abordamos en nuestro recuento, ha sido parte del conjunto de reformas con efectos y alcances en varios gobiernos del inmediato pasado y con importantes vínculos con la participación social. El capítulo 5, en tanto, aborda la cuestión de la ciudadanía en su fuerte sentido de “deseada igualdad” *vis-a-vis* la desigualdad con la que opera, pese a ciertos compromisos y destrezas con los que nos encontramos en el recuento de la etnografía.

Destacamos como hallazgo importante, aquel que casi no aparece en las miradas sobre el Estado, no sólo boliviano, el del burócrata como funcionario indolente, que aunque sin la adscripción a roles asignados por una norma neutra a la Weber, cumple rutinariamente tareas. No es el caso, según los testimonios que se reportan allí<sup>7</sup>, al menos de ciertos grupos de personal relevante en la estructura de dicha repartición. Y la conclusión más fuerte que de eso se desprende es que en la elaboración y puesta en ejecución de políticas públicas, la educativa en este caso, se opera en “entramados de organizaciones parcialmente articuladas y en constante cambio”; por tanto, están también insertas en relaciones de poder *intraestatalmente*.

Para el caso del capítulo sobre Sociología del Estado, llama la atención la provocativa afirmación de que “los bolivianos exigimos tierra-territorio y suplicamos carnet de identidad”. Es decir, en el periodo reciente estudiado el boliviano se ha “empoderado socialmente”, junto con el “debilitamiento individual”. La frase primera tiene la fuerza de la paradoja. Es preciso —para hacerla más compatible argumentalmente con los hallazgos de su capítulo antecesor y de las conclusiones generales del Informe— tener presente que para la obtención del documento de identidad se debe enfrentar a casi lo más odioso del Estado en cuanto a sus reparticiones públicas, la institución que tiene que ver con (el combate a) la delincuencia, y que a la vez tiene una organización fuertemente jerárquica, por lo que tiende a tratar de manera marcadamente

---

7 Mi propia experiencia laboral en el Ministerio de Educación, entre octubre de 2004 y mayo de 2005, muy cerca al despacho de la ministra María Soledad Quiroga, coincide con las percepciones que Pamela Calla, autora del capítulo del volumen del PNUD, recoge, de ciertos funcionarios y funcionarias que sienten la responsabilidad del llevar adelante procesos de cambio. En un pasado cercano era la Reforma Educativa, en el periodo señalado era la posibilidad de “reformular la Reforma” a través de procesos concertados de participación ciudadana que rematarían en un Congreso Nacional de Educación, que estuvo a punto de lograrse luego de ocho congresos departamentales.

diferenciada a los ciudadanos, pocas veces pensados como tales (estatus básico de igualdad): la policía. Sistemáticamente, en toda encuesta sobre la percepción de lo ciudadanos sobre las instituciones públicas, la policía aparece disputando a los partidos políticos el último lugar en esa apreciación. Así, entonces, este debilitamiento individual debe matizarse, pues es probable que se trate de un efecto de contraste ante el evidente “empoderamiento” de actores colectivos. En todo caso, en periodos más dilatados de tiempo es notable el recurso de organización colectiva antes que la sola acción individual, en particular de grupos subordinados, sobre los que particularmente llama la atención el meritorio capítulo citado.

Del mismo modo, el reconocimiento colectivo de personalidades jurídicas que acompañaron el proceso de Participación Popular (ver el apartado 1 del capítulo III) es parte de esta alentadora porción de nuestra democracia que nos lleva resistirnos al rótulo de “neoliberal” para los 20 años de la reciente historia política. Con todo, el texto que estamos revisando logra dar cuenta de la especificidad de la construcción ciudadana en Bolivia, en términos de cierta casuística que corresponde a la heterogeneidad del peso estatal en diversas regiones y contextos sociales, y por ello cercana a la idea de “zonas marrones” de la ciudadanía que O’Donnell (PNUD 2004) postula para varios Estados latinoamericanos.

Aquí ya empieza a prefigurarse una de las tesis fuertes del Informe del PNUD que estamos repasando, a saber, que existe y opera el Estado boliviano de manera discontinua, heterogénea en los diversos espacios regionales, sectoriales y culturales, negociando su legitimidad en cada circunstancia específica. Esto que podría definirse como un Estado “débil” es, insisten los autores, el “Estado existente”, y del reconocimiento de sus características y peculiaridades podemos diseñar una organización estatal lo suficientemente flexible y adaptable que, en momentos

como el actual, de discusión de la nueva Constitución<sup>8</sup>, ciertamente apoya vertientes del consenso necesario. En una perspectiva mayor, responde a una extendida aunque poco documentada opinión de ciertos “especialistas”<sup>9</sup> que afirman que, en rigor de verdad, no existe Estado en Bolivia, o, como emergencia de la crisis que tratamos adelante (ver el párrafo 3 del capítulo V), se habla de “Estado fallido” o expresiones similares (“países paria”), tampoco con gran sustento, y en fácil eco de cierto discurso de la globalización.

Varias de las afirmaciones que consignamos aquí aparecen en estudios muy recientes, ya en el proceso de cambio de la fase de la democracia pactada y el liberalismo económico, que especificaremos adelante. Por ello, vale la pena consignar un par de apreciaciones de gente que aun hoy tiene vigencia política<sup>10</sup>. A propósito de la Subsecretaría de Modernización del Estado (que funcionó entre 1989-1993), el autor que citamos a continuación (Roca 1999 B: 125-6), y que fue titular de la misma, afirma:

Puesto que yo mismo decidí que sólo dos personas estuvieran bajo mi dependencia, me propuse asesorarme del personal de otros ministerios, donde hay profesionales y técnicos con excelente formación y muchos deseos de huir del parasitismo burocrático. Estos viven subutilizados y frustrados porque al no formar parte de nin-

---

8 Nos referimos a los sucesivos momentos de tensión e imagen de trabamiento por los que atraviesa la Asamblea Constituyente desde su instalación en agosto de 2006.

9 Opiniones tales son sostenidas, por ejemplo, por Cayetano Llobet y Manuel Suárez en medios televisivos y algún artículo periodístico.

10 En el caso de J. L. Roca, éste fue —bajo el gobierno de Evo Morales— miembro del directorio de una de las empresas clave de Transredes, de transporte e hidrocarburos, una de las que resultaron vigentes como efecto de la capitalización y que hoy está en vías de tener efectiva participación mayoritaria del Estado. En el caso de S. Doria Medina, fue ministro en el mismo gobierno en que Roca fue viceministro (entre 1989-1993); ahora es constituyente y jefe del partido Unidad Nacional, que resultó tercero en las elecciones presidenciales de 2005, cuya candidatura encabeza él mismo.

guna camarilla política ni feudo administrativo, nadie se acuerda —sus ministros los que menos— de que ellos existen.

Contra lo que pudiera pensarse retrospectivamente, algunas figuras asociadas fuertemente al modelo de libre mercado tenían conciencia de que era preciso ajustar algunos aspectos cruciales del proceso de reformas en los noventa, en particular la regulación (que hemos tratado ya en el párrafo 2 del capítulo III):

Evitar que el ciudadano sea la víctima de una situación de falta de regulación, y que por ese detalle sienta aversión por todas las reformas y termine añorando el viejo modelo (de Estado).

El sistema de regulación, armado después de la privatización está desprovisto de normas y reglamentos. Sus responsables atinan solamente a aplicar multas a las empresas que cometen excesos en los cobros, pero no ha podido ejecutar una política de prevención y normatividad. El ciudadano mira al sistema de regulación como el único instrumento que ha de protegerlo ante los monopolios [...] y se está decepcionando. (Doria Medina 1998: 36 y 40, paréntesis míos.)

Ciertamente los hechos han mostrado que ninguna de las virtudes y aciertos que pudieron darse en el periodo estudiado fueron suficientes para hacer políticamente sostenibles las reformas —sobre todo las económicas— que tratamos en el capítulo previo, pero muestran, al menos, una cierta conciencia de que es preciso tener perspectivas más amplias que la sola gestión de gobierno, que podemos asimilar al corto plazo; el salto hacia el mediano y largo plazo sigue siendo una asignatura pendiente.

Luego de tratar el apartado siguiente intentamos una síntesis que redondea el presente texto y el capítulo todo.

## 2. El contexto contemporáneo

### *Globalización*

Este es un término para describir crecientes lazos de interdependencia, notoriamente asimétrica, entre las varias regiones del mundo. La literatura contemporánea es abundantísima y la encontramos desde aquellos que la ven como una fuerza arrolladora y mayormente positiva con la que, en los hechos, las fronteras nacionales se van diluyendo, hasta otros con muy pertinentes matices. Identifiquemos brevemente la más extrema: “La verdadera batalla, si es que se está desarrollando, tiene lugar entre regiones, no entre países.” (Ohmae 1992: 198.) “Las regiones persiguen sus propios intereses, y las preferencias de los consumidores varían de un individuo a otro, a lo largo de todo el mapa.” (*Op. cit.*: 207.)

En su influyente libro *El fin del Estado-nación*, Ohmae (1997: 137) afirma, el surgimiento de los Estados-región, pese a su retórica a momentos agresiva y atendiendo sólo a las virtudes del mercado mundial: “Los Estados-región no son, ni tienen por qué serlo, enemigos del gobierno central. Si se gestionan de una manera flexible, mediante federaciones, estos puntos de entrada pueden acabar siendo sus mejores amigos.”

Hablando de su natal Japón este autor, que no dudaría en autocalificarse de cosmopolita, sin duda válido para su credo, sostiene que:

[...] el papel del gobierno consiste en abrir al pueblo todas las opciones posibles y mantenerlo bien informado para que tome buenas decisiones. También debe permitir al pueblo comprar los bienes de mejor calidad y precio, cualquiera que sea su lugar de origen (Ohmae 1992: 203.)

Hemos querido abreviar este apartado situando la argumentación más entusiasta de la globalización, para destacar la contundencia de un

proceso que está ocurriendo efectivamente. Sin embargo, para matizar y reorientar nuestra propia lectura es necesario, tener una mirada histórica y teórica de tal proceso, así sea muy breve.

Vale la pena consignar otra vertiente, cuyo signo es más bien catastrofista, pero que coincide igualmente en identificarla como “una fase superior del imperialismo”, como subraya Mires (2000) con intención polémica, para agrupar ciertos autores que desde, o inspirados en el marxismo, coinciden en caracterizar este proceso como continuidad con el desarrollo capitalista. Nuestra propia lectura no desconoce este proceso histórico, pero se despoja expresamente de acentos teleológicos y más bien quiere observar tendencias, así sean de largo aliento (*trends*), para pensar posibles incidencia en ellas.

### *Estado periférico*

No hay duda que el proceso de formación de las relaciones a escala planetaria empieza a hacerse efectivo desde la incorporación de lo que O’Gormann (1977) describe como “la invención de lo que se llamará América” a comienzos del siglo XVI y que desde entonces tendrá hegemonía occidental-europea. Aquí la perspectiva marxista es muy persuasiva sobre la dinámica de la expansión capitalista desde la industrial Inglaterra, para marcar el tipo de relaciones de lo que la CEPAL llamó después “relaciones centro-periferia”.

Ahora bien, la argumentación más firme para sostener que existe algo profundamente nuevo en ese proceso económico la encontramos en Castells (1997 I y II), cuando documenta los flujos informacionales y de capitales que son posibles gracias a la tecnología del Internet y, en general, a la tecnología de la comunicación masiva (teléfonos, incluidos los móviles, TV cable y computadoras), con efectos en distintos órdenes sociales, desde los identitarios hasta las nuevas restricciones del Estado-nación en el mundo contemporáneo. El mismo Castells podría estar de

acuerdo con que tal continuidad existe<sup>11</sup>, pero el dato del “tiempo real” es, creemos, relevante, para marcar una época signada por una característica que no existía en el pasado: la casi simultaneidad entre la decisión (de traspasar fondos, por ejemplo) y su concreción, o la de comunicar noticias y la recepción de las mismas.

Una consecuencia, importante para esta investigación es lo que él llama “el súper Estado-nación”, que:

en lugar del comienzo de la supranacionalidad y de la gobernanación global, estamos presenciando la aparición del super Estado-nación, es decir, de un Estado que expresa, en una geometría variable, los intereses agregados de sus miembros constituyentes. (Castells 1997, II: 295)

Parte de la ilustración de ese proceso en este autor está en la presentación de los casos de Estados Unidos y de México, para este último con referencias importantes a las élites tradicionales del PRI y su declive, y a los zapatistas con la presencia de una identidad antes soterrada, y muy pertinente para cuando analicemos la “glocalización”

Otro autor, próximo al que estamos siguiendo, postula mas bien “el Estado-mundo” (De Venanzi 2002), inspirado en el concepto de “sistema-mundo” de Wallerstein (Cf. también Agosto 2003). De Venanzi (2002: 157) lo define así:

Por Estado-mundo entendemos aquí la red de agencias internacionales cuya acción combinada ejerce un gran poder sobre la dirección de los eventos globales. La red está compuesta por una gran variedad de sistemas reguladores de orden supranacional

---

11 “Se ha sostenido que la globalización no es un fenómeno nuevo y que ha ocurrido en diferentes periodos históricos, sobre todo con la expansión del capitalismo al final del siglo XIX. Puede que sea así, aunque no estoy convencido de que la nueva infraestructura, basada en la tecnología de la información, no produzca un cambio social y económico cualitativo, al permitir a los procesos globales operar en tiempo real” (Castells. 1997, II: 272, nota al pie página 4).

que forman la burocracia internacional compuesta por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, las Naciones Unidas y las organizaciones y tratados mundiales de comercio como el Tratado de Libre Comercio (TLC), la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Unión Europea, el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC) y otras. El Estado-mundo cuenta, además, con un poderoso ejército como es la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Es evidente que, aunque reconoce que éste, como todo Estado, es también un campo de disputa, en la lista enunciada hay organizaciones de distinto orden —como la Unión Europea, que consideramos que corresponde a la conformación de cuasi Estados continentales o las mismas Naciones Unidas<sup>12</sup> de distinto talante a las instituciones de Bretton Woods—, lo significativo es que: “La burocracia multilateral y comercial se ha convertido en un Estado-mundo al servicio de la gran corporación privada y funge como un Estado paralelo al Estado-nacional que ve desaparecer lentamente su soberanía económica, social y política” (*op. cit.*: 159).

### *Pervivencia del Estado-nación*

Ante los “globalistas” —como los llama Mires—, sean de un signo o de otro, vale la pena presentar la perspectiva histórica. El Estado como lo conocemos ahora es una creación humana de arco secular. Sus antecedentes se pueden ubicar en la Europa del siglo XIII o XIV, con más nitidez en el siglo XV, en los inicios del Renacimiento. En las formas de Estado-nación se tiene como paradigma el proceso político

---

12 El mismo autor cita la prevención de esta organización con referencia a la importancia de no hipervalorar la diferencia para poder proteger los derechos de los individuos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en última instancia pueden derivar en alguna forma de autoritarismo (De Venanzi 2002: 194-195).

resultante de la Revolución Francesa a fines del siglo XVIII. Su irradiación encuentra su universalización como efecto de la descolonización al terminar la Segunda Guerra Mundial, a mediados del siglo XX. Es, entonces, un proceso cuya configuración llevó cuando menos un par de centurias y más de tres y medio si tomamos la Paz de Westfalia como hito de organización estatal protonacional en Europa.

El significativo reacomodo que acompaña a la globalización no implica la desaparición de los Estados-nación. Por lo menos tomará su buen tiempo, suficiente como para seguir teniéndolo en cuenta como referencia de un tipo de orden consentido, regulado siquiera en parte por ciudadanos y, en esa medida, previsible. Hay una amplia gama de filósofos políticos que, precisamente teniendo en cuenta lo anterior, apuestan por la vigencia del Estado en escala nacional como ámbito de preservación de derechos ciudadanos y, de manera general, de profundización de la democracia, aunque no desconocen el proceso de la globalización. Uno de los más destacados es Habermas. De hecho, Habermas (2000: 122 y 133) suscribe lo anterior<sup>13</sup>, a tiempo que afirma que:

Hoy, empezamos a ser conscientes de que, por el momento, esta idea sólo se ha realizado dentro del marco del Estado-nación [y sin embargo...] La democracia misma es una forma de integración política jurídicamente mediada. Naturalmente, la democracia depende, a su vez, de la existencia compartida por todos los ciudadanos. [...] Si aquella forma artificial de “solidaridad entre desconocidos” surgió gracias a un esfuerzo históricamente decisivo de abstracción de la conciencia local, dinástica hacia una conciencia nacional y democrática, entonces ¿por qué pensar que ha de ser imposible ampliar este proceso de aprendizaje más allá de las fronteras nacionales?

---

13 “[...] la idea de unos ciudadanos que se prescriben leyes a sí mismos —según la cual los sujetos sometidos a la ley deberían considerarse a sí mismos como aquellos que hacen la ley— cobra una dimensión política: la de una sociedad que, deliberadamente, actúa sobre sí misma.” (Habermas 2000: 122.)

Queda más clara su argumentación cuando en otro texto, relevante para nuestro tema, afirma que “la identidad nacional es ya también una identidad postradicional” (Habermas 1993: 101), es decir, construida en procesos sociales más allá de ámbitos íntimos o puramente parroquiales.

*La fuerza de la identidad nacional. Las otras identidades colectivas: “glocalización”*

Otra amenaza que se suele presentar para argumentar el “fin del Estado-nación” es la reemergencia desde abajo de identidades locales sub o transnacionales. De hecho, consideramos que esto está ligado a los efectos mismos de la globalización o “glocalización”, como hemos optado por llamarla para marcar este doble movimiento de conformación de lo global, acompañado de las reacciones en el ámbito local.

No es que la causa única sea la globalización, pero ciertamente contribuye e irradia un proceso de afirmación de identidades más primarias —por oposición a las abstractas del tipo que postula Habermas— ante las enormes incertidumbres que el proceso de mundialización genera. La idea de que los “ricos se globalizan y los pobres se localizan” no deja de estar presente. No se trata únicamente de identidades étnicas o regionales más tradicionales, sino incluso de nacionalismos, todos ellos actuando defensivamente, por lo que de manera adecuada Wolton (2004: 68-9) las llama “identidad cultural-refugio” por oposición a otras “relacionales”. Como bien argumenta Habermas, la identidad nacional ya es postradicional; es decir, también relacional y en cierta medida por elección, en tanto es posible para ciertas personas la adopción de una nacionalidad distinta de la “heredada” por nacimiento.

Queremos postular, entonces, coincidiendo con las preocupaciones de convivencia cultural de Wolton, el reconocimiento de la identidad colectiva como *hecho político* (*op. cit.*: 59), y desde allí el nacionalismo no

puede simple y fatalmente ser asociado al fascismo y chauvinismo<sup>14</sup>, lo que no impide una decantación de las posibles aristas autoritarias y de intolerancia que puedan tener. Es la postura de Taylor (1996), por ejemplo, que reivindica el valor del patriotismo en su diálogo con “cosmopolitas” colegas del norte occidental.

En la misma línea de razonamiento, ciertas reivindicaciones étnicas y regionales no pueden simplemente catalogadas como “pre-políticas” o tradicionales, a condición de que asuman también como legítimas otras identidades distintas a las suyas. Evidentemente, hay la tentación en ciertos líderes y voceros a la intolerancia y la exacerbación, pero los más lúcidos y, de manera más amplia, incluso los extensos sectores que han constituido como hecho político la reivindicación de esas identidades, entienden que es un proceso de afirmación y no de exclusión de otros, especialmente si están sometidos a confrontación pública con ciertos contextos democráticos. Es el caso de los zapatistas en México y, ciertamente, del movimiento indígena boliviano, al menos nítidamente en la fase de construcción de alternativa electoral viable.

Aquí, entonces, converge la dimensión de “nacionalismo defensivo”, que pienso se aplica para Bolivia, pero seguramente también para otras comunidades políticas, como sugería la afirmación de Zavaleta en referencia a la Guerra con el Paraguay, y sobre todo el hecho de la más mortal contienda entre Estados en América Latina en el siglo XX.

---

14 Significativamente, en vena reflexiva, el ex presidente colombiano Ernesto Samper, dialogando con sus pares latinoamericanos sobre la globalización, sostiene: “En América Latina el concepto de nacionalismo no tiene el valor peyorativo que posee en Europa, donde es sinónimo de enfrentamiento, confrontación, conflicto y separatismo. Para los latinoamericanos el nacionalismo es el mayor y el más importante mito integrador que hayamos poseído desde las épocas de la Independencia.” (Grebe y García Navía 2006: 38.)

*Bloques y acuerdos supraestatales*

No es éste el lugar para extendernos en los esfuerzos integracionistas de las tres o cuatro décadas más recientes en América Latina y en particular en Sudamérica, pero sí debemos señalar que a nuestro país, luego de ser socio fundador de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), lo que en su momento fue el Pacto Andino, el surgimiento del Mercosur en los noventa le generó una situación que prontamente dio lugar a cierto conflicto de lealtades, pues Bolivia sabe que también pertenece geopolíticamente a esa región. Ya en los primeros años del siglo XXI, con la conformación de la llamada Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), está en el ámbito que le corresponde plenamente.

Por supuesto, los acuerdos que hoy tienen vigencia e institucionalidad son los señalados en la región andina y los asociados del Atlántico, que necesariamente deben atenderse, a la vez que ser parte activa de Unasur, donde Bolivia cabe naturalmente en mejor posición que en los otros, que sólo involucran regiones o segmentos de su realidad diversa. De hecho, es una de las recomendaciones del mencionado Informe del PNUD (2007), luego de la constatación del casi irrelevante peso del país en el concierto económico mundial, a pesar de ciertos logros en las exportaciones no tradicionales que ya empiezan a ser visibles en la composición de la balanza comercial, aunque recientemente opacadas por el peso de las rentas gasíferas. Más bien, en relación a la importancia del gas está la recomendación de hacer de él un vehículo de integración energética y de infraestructura en el subcontinente, y es en tal sentido una oportunidad de excepción (Seoane 2007).

*De la modernización del Estado y el perfil del Estado por venir*

Por modernización no entendemos una imposible racionalización en todos los órdenes que implica unas formas de autoridad exteriores a la misma sociedad, sino más bien un proceso de adaptación pertinente

(democratización) para los logros que persigue esa sociedad, que por ello, más que estar vinculada a los principios de la eficacia y la eficiencia —lo que no se descarta—, lo está más bien a la democracia en un doble sentido, el que tiene que ver con la autodeterminación: ya no súbditos o ciudadanos pasivos, sino de activa ciudadanía, y también con la amplitud para la inclusión y cabida de todos los ciudadanos nacionales, con amplios márgenes de diversidad en opciones de vida, esto es, de culturas, creencias y estilos. Evidentemente la institucionalidad para dar lugar a tal diversidad ha de ser descentralizada y flexible, no piramidal y tendiendo más a forma de red; en suma, un Estado “inteligente”<sup>15</sup> (Boisier 1996).

En el escenario que devino con la instalación de la Asamblea Constituyente desde agosto de 2006, a pesar de sus múltiples dificultades, podemos congratularnos de la vigencia del concepto de *interculturalidad*, que pensamos puede ser innovador y aglutinante. Desde luego no es un concepto unívoco y, como tantos otros del universo social, está signado por tensiones y juego de poder (Paz 2006), pero está significando claramente algo más que el reconocimiento de multiétnicidad y plurilingüismo que se alcanzó en la Reforma Constitucional de 1993-1994. Como en las disputas —por ejemplo por “democracia”—, no hay universalidad en su acepción, pero quiero entenderla como el reconocimiento de esas diferencias de culturas, empero interactuantes en ciertos marcos valorativos de respeto, cuando no de empatía. Conceptos como pluralismo y complementariedad, sumados a los clásicos de la democracia occidental (libertad, igualdad, etc.), bien pueden enriquecer el concepto de democracia misma, pero lo que es más importante, orientar rumbos

---

15 De las 12 características que enumera nuestro autor (Boisier 1996: 119), varias reiteran o presentan las notas distintivas principales, descentralización (o conformación de “cuasi Estados”) y flexibilidad; pero además hay dos atribuciones que conviene tener presente: velocidad para la acción y regulación mínima para permitir la flexibilidad.

de relacionamiento menos confrontacional y más sinérgico entre los ciudadanos de este Estado.

Empero, quizás porque ya era extensamente sabido el déficit de legitimidad del Estado boliviano, principalmente por las élites emergentes, hoy existe una sobredemanda de expresión institucional de las diversidades culturales, a momentos fuertemente opuestas a la de las regiones de tierras bajas que aprobaron en referéndum autonomías departamentales. Al momento de escribir estas líneas aún no se ha definido si habrá autonomías regionales, provinciales e indígenas, además de las departamentales y municipales. Nosotros postulamos que, bastando las municipales y ya casi prefiguradas las departamentales, habría que garantizar constitucionalmente que en esos marcos puedan tener cabida los énfasis étnico-culturales que se busquen y construyan. El esquema español que inspiró la inicial propuesta cruceña de autonomía departamental tiene la ventaja de permitir enfoques de proceso, gradual y con asimetría institucional, además de ser pautado ciudadanamente (Rojas O. 2005).

Con tres niveles de gobierno de igual rango constitucional —como la propuesta de la Federación de Asociaciones Municipales (FAM), que agrupa al municipalismo—, postula “niveles equipotentes” entre los tres señalados. Ello significa que ninguno de los niveles de gobierno depende verticalmente del otro y cada cual en sus competencias sólo debe coordinar en los casos requeridos, por lo que se precisa un mejor afinamiento en la determinación de estas competencias, reduciendo al máximo las “concurrentes”. Es también otra razón por la cual no debiera haber más niveles de gobierno. Con tres niveles y esta característica ya habrá dificultades, pero al menos tenemos la referencia institucional y la experiencia del Brasil con dicho formato constitucional, aun dentro del Estado federal. No por subsanar el déficit de legitimidad el Estado por venir debe carecer o soslayar las dimensiones de eficacia y eficiencia. Por otra parte, algo se avanzó en el periodo estudiado que se debe mejorar y corregir, mas no simplemente ignorarlo bajo el rótulo de “neoliberal”.

Todo Estado es hoy la forma en que una sociedad se organiza y formaliza un tipo de orden, crecientemente complejo. Mientras más pluralistas nos hacemos civilizatoriamente, tanto más avanza el proceso democrático mundial, lo mismo que el desarrollo del capitalismo que hoy identificamos principalmente con la globalización, procesos ambos contradictorios y paradójicos entre sí y por ello desafiantes, y que reclaman certidumbres que en la vida colectiva de hoy siguen requiriendo Estado, orden explícito y aceptado incluso en otro “orden” mayor. Así como hay creciente reorganización en el nivel macro estatal, también lo hay en el mundo en el ámbito subestatal. Bolivia ya tuvo avances en ello y lo que sigue debe ser para mejorar, no involucionar. Una década atrás, un miembro contemporáneo del elenco de aquellos que contribuyeron a formar la doctrina internacional de Bolivia escribió, con similitudes a nuestra primera cita del capítulo (nota 2), una orientación con un toque de aliento que nos tocará concretar a las generaciones de relevo:

Bolivia no es un país inviable, sin energía vital, sin esperanza, condenado a la pobreza eterna. Ha vencido desafíos que parecían superiores a sus fuerzas. [...] Es una nación pequeña y digna, con una antigua y profunda raíz cultural, cuya mediterraneidad la mantuvo alejada de las corrientes del conocimiento y del comercio mundial, que vivió aislada y que no tuvo grandes flujos migratorios. Luego de una larga jornada su integración nacional empieza a cristalizar, por el eje central. Comienza a vincularse con el mundo y tiene ante sí riesgos y oportunidades. (Fernández 1995: 183.)

## Capítulo VII

### Conclusiones

*More shall they speak; for now I am bent to know.  
By the worst means, and worst. For mine own good  
All causes shall give way: I am in blood  
Stepped in so far that, should I wade no more,  
Returning were as tedious as go o'er:  
Strange things I have in head that will to hand,  
Which must be acted ere they may be scanned<sup>1</sup>*

Shakespeare *Macbeth* III. *iv.*

#### 1. Las élites hoy

Con una expresa *mirada histórica*, en lo que sigue presentamos rasgos de las élites que, con grados de intensidad distintos, se pueden encontrar presentes en las sucesivas épocas, aunque luego nos concentramos en las dos décadas de la democracia que precede el ciclo actual, a cuya transición le dedicamos el siguiente apartado. Hay cambios en lo que podríamos llamar nuestras “unidades de análisis” para recuperar la tipología que en el planteamiento del trabajo sirvió para identificar segmentos de las élites. En el contraste esas diferencias se hacen evidentes,

---

1 Necesito que me digan más porque ahora estoy resuelto a saber/ Lo peor por los peores medios. ¡Es preciso que todo ceda ante mí!/ He ido tan lejos en el lago de sangre, que si no avanzara más,/ El retroceder sería tan difícil como el ganar la otra orilla./ Siento en la cabeza extrañas cosas que quieren pasar a mi mano/Y que hay que cumplir antes que se mediten.

como reseñamos brevemente a continuación, pero hay también continuidades, algunas preocupantes; otras, pocas, promisorias. Este apartado tiene continuidad con la primera síntesis que ejercitamos al final del capítulo IV.

Muy brevemente —pues una revisión metodológica *ex post* la ejercitamos al final de la introducción— debemos resaltar aquí nuestro diálogo con el seminal libro de Zavaleta (1986), cuyo recuento llega a las vísperas del ciclo democrático que abordamos centralmente aquí. Diremos que esta es una continuación sólo en las preocupaciones vitales sobre nuestro destino colectivo y en el papel de las élites en ello. En términos de *ethos*, la principal diferencia aquí es rastrear nuestras dificultades para construir institucionalidad. Por ello, nuestra selección de los periodos previos a 1982 son más bien momentos promisorios o de estabilidad, un poco en el envés de los *momentos constitutivos* (más bien traumáticos y de conformación de disponibilidad para el cambio), según nuestro autor. En ese sentido, este es un tributo intelectual pues no hicimos depender nuestro emprendimiento de la “disponibilidad de datos”, sino de una combinación de recursos metodológicos, en consonancia con la mejor tradición del pensamiento político boliviano, que sin embargo no están predeterminados en sus resultados, y de aquí lo de “científico”.

Del periodo que cubre el amplio arco del tiempo desde la República en sus inicios, está presente la *ambigüedad* en relación a decisiones difíciles que posicionen a las élites de manera que las pudieran comprometer definitivamente con un bando. Esa oscilación parece una constante ante la incertidumbre política, pero está acompañada de poca o ninguna reflexión —por lo menos documentada— sobre ese tipo de conducta, que parece darse por hecho. Es decir, la *decisión improvisada* o a fondo sin matices es concebida como necesaria para la acción o participación en política. La duda ambivalente se resuelve por vía de la opción ciega, casi desesperada. Un agudo observador de la política boliviana (Maira 2007: 67) afirma:

La historia boliviana tiene algo de extremo. Es casi siempre una historia en el límite de las posibilidades. El país experimenta las mismas tendencias que prevalecen en el resto de América Latina, pero de un modo más radical. De esa manera, no se logra el efecto acumulativo que lleva habitualmente al progreso de las naciones cuando existe un acuerdo político para asegurarlo, sino más bien a un balance de oportunidades perdidas.

En el mismo sentido, encontramos de manera más explícita la ausencia de *autocrítica* en las élites como ejercicio más o menos sistemático. Sin embargo, cuando se trata de enjuiciar al adversario político, aunque considerado más como “enemigo”, es el momento en el que se magnifican sus defectos o errores y se reconoce poco o nada del aporte de ese *otro* a la vida pública.

Vinculado a la característica previa, está el trabajo o gestión política bajo los dictados del “elegido” del momento, a quien se le concede total autoridad, lo que aparece como “natural” en las etapas militaristas, pero que se mantiene incluso en periodos constitucionales, puesto que los presidentes disponen de márgenes de discrecionalidad que les persuaden de *prescindir del equipo* o de unos *iguales* cuya opinión y valoración política sean tomadas en cuenta. El costo de este apego al caudillismo y al presidencialismo se traduce en debilidad institucional. Este trabajo también operó un cambio en mi propia opinión respecto a la figura presidencial. Sin suscribir enteramente todas las críticas que desde cierta discusión en torno a la opción parlamentaria tuvo resonancia en América Latina en los noventa, está claro que el presidencialismo refuerza las tendencias caudillistas que no son democráticas. En contextos de

---

2 “El político puede pagarle al intelectual. Pero no puede confiar en él. El intelectual acabará por disentir y para el político ésta será siempre una traición. Malicioso o ingenuo, maquiavélico o utópico, el poderoso siempre creará que tiene la razón y el que se opone a él es un traidor o, por lo menos, alguien dispensable.” (Fuentes 2002: 62-63.)

“figura fuerte”, como lo expresa tan bien Carlos Fuentes<sup>2</sup> en su relato mexicano en el epígrafe del capítulo III pero que desde luego aquí se extiende más allá del “intelectual” y busca aludir al dotado de capacidades antes que lealtades, a contramano de lo que espera “el jefe”.

Una consecuencia de lo previo, con la que esto se refuerza, es la re-nuencia de las cúpulas de las élites por contar con miembros de un equipo que no sean áulicos. Si se rehuye a los propios elementos de crítica, cuánto más indeseables resultan los que pudiesen ser formulados por otros, y encima si éstos son *sub*-alternos, más evidente resulta ese déficit. Así es como se convierte en un círculo vicioso, pues sólo aquellos que estén dispuestos al trato servil para con “los jefes” se afanarán por ser parte de los consabidos entornos, que por esa vía tendrán esos espacios un predominio de personajes mediocres o poco asertivos, o al menos con una laxitud de conducta que se empeña más en deparar halagos que en velar por políticas públicas estables y eficaces, a la vez que los individuos competentes tienden a alejarse de espacios donde son poco o pobremente reconocidos en su valía.

Los rasgos anteriores —débil o ninguna presencia de juicio sobre la falibilidad de la acción propia, más la estigmatización del eventual rival— se aúnan en una tendencia que sobrepondera la intervención propia, de manera que es congruente con ello la preferencia por únicamente valorar lo que el actor y los suyos puedan hacer. De allí deviene fácilmente esa pulsión por refundarlo todo, puesto que de lo previo poco de valor existe, que al calor de la lucha política se reduce a nada. El resultado es la débil o casi inexistente institucionalidad sin la cual no es posible pensar en un *Estado* con los atributos para la gestión eficaz y el régimen legítimo. Aquí también nuestra trayectoria en la región es distinta a la europea, donde la democratización del Estado ocurrió sobre estructuras ya existentes de poder político, y más bien refuerza la autoridad estatal, como de forma pionera observó Tocqueville sobre el proceso francés. Este cambio de época es reconocido por el clásico francés

como inevitable, por ello nos resulta anacrónico que nuestro principal estudioso contemporáneo de las élites en Bolivia, H.C.F. Mansilla, tenga nostalgias aristocratizantes (también en lo social, no sólo en lo moral), y por ello nuestras explícitas distancias.

En términos de proceso histórico, la modernización no deja de ser un momento de inicio traumático, como ilustramos con nuestra discusión inicial cuando recurrimos al Estado burocrático-autoritario en la caracterización de O'Donnell, pero si pensamos que a golpe de traumas se construye desarrollo social e institucional, entonces en verdad no ocurre la acumulación que hace sostenible el proceso alrededor del beneficiario humano. Pero este destinatario y actor debe estar involucrado, por lo menos en ciertas proporciones, para sentirse parte del Estado y ciudadano propositivo, y acaso actuante, portador también de sus orientaciones culturales<sup>3</sup>.

Nuestro repaso histórico y discusión sobre el multi y el interculturalismo muestra su pobre presencia en la institucionalidad formal boliviana y las dificultades para responder en términos más horizontales a las diferencias culturales. La reciente celebración discursiva de esa diferencia y sus aperturas institucionales fracasaron en términos de sinergia, en particular en el “refugio” del proyecto autonómico departamental, pese a que se enlazan con cierta tradición de pensamiento político crítico que no logró conectar la auténtica preocupación más lúcida por el Estado boliviano y su viabilidad de la élite decimonónica y prerrevolucionaria, con las pulsiones de resistencia de la población indígena en busca de participación que requería un esquema distinto del orden liberal, exitoso en otras latitudes. Parte de la precipitación con la que se adhieren a programas sin las cautelas que preserven logros previos, tiene que ver con

---

3 Silvia Rivera (Mamani y Quisbert 2008) enuncia la “modernidad étnica” apenas ilustrada con un ejemplo, las mujeres en el mercado —en lo público en el s. XVI—, pero es una sugerencia poderosa.

esa desconexión, que consideramos más intelectual (de comprensión), que relacionada a la ausencia de compromisos (de tipo moral-afectivo) con el Estado-nación.

La economía, fuertemente vinculada a la explotación de recursos naturales (minería, goma, gas, etc.), ha generado un tipo de empresario con expectativas a corto plazo y una relación patronal con su equipo humano, siempre percibidos como “empleados”. En el mejor de los casos, nuestra más nítida *path dependence* (Prats 2005) es vivir de las riquezas naturales. Si hay elementos de audacia, éstos están asociados al “golpe de suerte” (encontrar una veta, mostrar firmeza para afrontar las circunstancias naturales —y a veces humanas— adversas) que determinará el cambio decisivo. Si a lo anterior añadimos la importante población indígena —mayoría durante casi todo el periodo—, que fue largamente subalternizada en régimen de colonización, el tipo de trato no sólo es clasista, sino también racista, que es un rasgo del conjunto de la sociedad boliviana, que sólo ha empezado a modificarse en las recientes décadas, aunque existen posibilidades de resurgimientos de reacción.

Por supuesto que la generalización previa ocurre con matices y variantes, mientras que la formulación presentada acusa sus rasgos más evidentes que, digamos, describen un modo de ser de las élites políticas bolivianas de buena parte del siglo XX. El empresariado, por su muy relativo éxito económico, pero preeminente al fin, refuerza por ello las herencias de la sociedad boliviana, que se concibe a sí misma como esencialmente jerarquizada y con una valoración desproporcionada a su peso específico en la economía, cree naturalmente ser beneficiario del Estado, y por ello con casi ninguna preocupación —en todo caso sólo como excepción— por lo que hoy se denomina la “responsabilidad social empresarial”.

Con el proceso revolucionario que tiene su hito el 52, mientras se reconoce el papel insoslayable de movimientos populares, los elementos

del ideologuema “nacional y revolucionario” son fusionados a efectos de enfatizar el elemento cohesivo. A la comunidad nacional se la celebra como recurso demagógico o concesión de la lucha política, con la atribución de su carácter “revolucionario” que encuentra eco con las pulsiones rebeldes de conjuntos sociales que intuyen por su propia práctica que sólo así serán tomados en cuenta. Esta predilección social (en élites y el resto de la sociedad) contribuye a la vigencia de continuas irrupciones que encuentran en esos apelativos (“nacionalismo” y “revolucionario”) los elementos de legitimidad antes que en otros atributos más afines a la vida democrática. Sin desconocer los acercamientos entre nacionalismo y *republicanismo*, digamos que el primero, así sea por buenas razones, encuentra responsable de sus males a un extraño externo; mientras que el segundo aspira a afianzar sus fortalezas en las virtudes de los y las ciudadanas. Es una distinción de “espíritu”.

Ya en el periodo de la democracia, el rasgo más fértil para explicar la “conversión” democrática de las élites políticas, y en eso seguidas por las empresariales, es la de adhesión a la democracia como *second best choice* (Malloy y Gamarra 1987), pues la ocasión no permite otra cosa. Y lo que está definiendo esta circunstancia son principalmente los vientos que corren en la conformación de lo que se ha dado en llamar el “modelo económico”, y que sus detractores denominan “neoliberal”, pero en el marco de la democracia, buena parte reducida a votaciones y acuerdos puramente utilitarios. Los pactos permitieron inicialmente desbloquear situaciones en las que “todos pierden” —las conocidas “salidas” bolivianas—, pero con alguna excepción, no tuvieron horizontes de largo plazo y se fueron reduciendo a reparto de prebendas (el denominado “cuoteo” de puestos públicos) y sacrificando todo programa que exigiese mayores disciplinas. Aquí surge el tema de las visiones en perspectiva que en general orientan las conductas de las élites, de *corto plazo*, respondiendo a las urgencias de la vida política y a las contingencias de la economía internacional a las que es tan vulnerable la economía nacional.

Sin embargo, como veremos en el siguiente apartado, algunas reformas políticas y sociales, al tener una orientación democrática, siquiera como efecto de la resistencia y astucia proactiva en los marcos vigentes entonces, permitieron núcleos de revitalización de elementos que hoy configuran los movimientos sociales y su articulación con partidos políticos en espacios territoriales específicos y su irradiación posterior y las consiguientes tensiones que reaccionan a esas emergencias.

Con *relación al exterior*, se tiene muy interiorizado en el país, élites incluidas, la idea de la extrema dependencia a poderes fácticos externos. Incluso pensamos que se exagera esa dependencia, y por ello también existe una cierta actitud de sectores populares de rechazo a lo extranjero, de manera más o menos difusa o indiscriminada. En las élites esa conciencia de la debilidad nacional lleva a conductas imitativas a veces extremas, y aun a iniciativas en políticas públicas y decisiones políticas que se anticipan unos años a tendencias más generales. Se trata de un *movimiento pendular*, de un extremo a otro, casi con la urgencia de saber que la brecha con el resto, incluso de la región continental, se está ensanchando. Este es el sentido del epígrafe de este capítulo, el de la vigencia de contornos dramáticos en los procesos sociales y políticos antes que del despliegue de violencia.

La capitalización de las empresas estatales, y de manera general la orientación al mercado desde 1985, fue desmesurada. La ninguna oposición o crítica abierta a Sánchez de Lozada de los mismos empresarios durante la capitalización, congruente con la mayor frecuencia estadística de las respuestas de éstos a favor de la globalización regional política y económica —que en la comparación del estudio sobre élites latinoamericanas consignamos en el capítulo IV— muestra esa resignación de las élites económicas contemporáneas a un designio principalmente marcado desde afuera. La élite política, por su parte, parece “vanguardizar” (por omisión) ese vínculo tan subordinado, al no plantear proyectos alternativos a la pura inserción dependiente en la configuración crecien-

temente cambiante en el ámbito internacional. Lo que destacamos en el capítulo VI como lucidez precoz de la doctrina internacional boliviana parece haber caído en cierta inercia que no la concibe como activa acción en el plano internacional, sino como formas de seguidismo inerte que debiera modificarse. En el momento actual la constitución de Unasur es ciertamente un escenario favorable a ello; falta la revitalización de un proyecto nacional lo suficientemente extendido para aprovecharlo.

Como tratamos con cierta amplitud en el capítulo respectivo (el V), se hizo cada vez más evidente *el desfase* entre el sistema político (especialmente en el marco de su subsistema electoral) y el proceso de reformas económicas (la capitalización y sus derivados), que en conjunto produjeron el enorme distanciamiento del proyecto al que ya sin ambages se rotuló como “neoliberal”, sintetizando así el rechazo a un proceso económico concentrador de riqueza y que no reducía las desigualdades, con fuerte protagonismo de empresas extranjeras, que *reaviva el nacionalismo* con el que políticamente hemos sido educados los bolivianos. Incluso se desmerece el impacto de las reformas políticas que permitieron el cambio por los métodos no violentos que tipifican el fin de época y la posibilidad de una fase más promisoría. En la cuestión de la tierra, por ejemplo, pese a contar con la Ley INRA, la élite política (pretendiendo ignorar su aplicación) y la económica (en recomposición latifundiaría) se aplazaron incentivando la protesta, cuando es sabido que el pequeño sector moderno industrial boliviano no absorbe importantes contingentes laborales.

En verdad, el conjunto de datos y elementos de juicio nos obliga a un mayor refinamiento de nuestro análisis y las conclusiones a que llegamos con los resultados de una encuesta sobre cultura política en 1996 (Rojas O. y Verdesoto 1997), en que evidenciamos una élite local con rasgos consistentes de valoración cívica más acusados que el resto. Mientras que es indudable que las élites locales tienen allí unas reiteradas diferencias en indicadores positivos en relación con el resto de la población encuestada (la ciudadanía llana), es el *proceso democrático*

*misma* en su dinámica específicamente política —confrontación y concertación— el que viabiliza las salidas de 2003 a 2005. Ello no niega que esa élite local pueda caracterizarse como “más democrática”, como lo hiciéramos entonces; pero las resoluciones que aludimos estuvieron fuera del ámbito local y hablan de una importante fidelidad ciudadana a la opción por la resolución pacífica de conflictos. La élite nacional, en lo que hace al ámbito de su influencia, quedó fuertemente erosionada, habiendo desgastado y deslegitimado uno de los principales recursos de las condiciones de gobernabilidad política construida: los pactos políticos para formar coaliciones, luego del veredicto ciudadano ejercitado a través del voto. Sin embargo, esta apropiación e irrenunciabilidad del derecho y ejercicio del voto, y los esquemas democráticos en los cuales tienen lugar, constituye el mejor legado del periodo estudiado. Aquí radica la posibilidad de afianzamiento democrático de la sociedad boliviana, donde las élites expresan bien los usos más instrumentales de los recursos democráticos. La fase siguiente del proceso político que tratamos a continuación es ilustrativa de lo dicho aquí.

Nos gustaría cerrar este apartado con un par de observaciones importantes:

La existencia de curiosos énfasis: La generación del nacionalismo revolucionario con mirada intra-país (*nación-alismo*) mientras que la inmediatamente previa, con acento hacia el exterior pero buscando una afirmación soberana (*Estado*). En perspectiva, ambas tienen méritos en la construcción del Estado nacional. El postular un horizonte de viabilidad y desarrollo democrático es tarea de la presente generación, y algo se ha avanzado, pero ciertamente el reto pasa por no desconocer lo hecho previamente, lo que supone lucidez en perspectivas de largo plazo y de acumulación. Con relación al periodo de estudio en este trabajo es preciso distinguir entre el proyecto político —en el amplio sentido del término— de cierta inclusión y de búsqueda de un salto económico, de la cultura política que mostraba signos de modificación hacia ríbe-

tes democráticos, así fuera por puro sentido de reconocimiento de las circunstancias objetivas del país. El primero, el proyecto, en su faz de modernización económica, ya lo sabemos fallido —aunque el análisis más técnico de la capitalización que intentamos no es en absoluto tan concluyente—. El segundo, la cultura política, sigue siendo, en tanto, un proceso en construcción, en aprendizaje democrático.

Hay una precocidad indudable en la formulación de la doctrina internacional boliviana cuando reconoce la pluralidad (geopolítica) como un rasgo positivo, lo que en lo social y cultural nos ha tomado, en tanto colectividad nacional, más de medio siglo asumir, y que hoy es parte indisoluble del proyecto nacional: *el pluralismo estructural*.

## 2. Crisis de crecimiento democrático

Se puede fechar en abril de 2000 el momento en que se hace evidente la crisis del sistema político y el cuestionamiento frontal a lo que se denomina “el modelo económico neoliberal”. Un trabajo previo sobre valores y cultura democrática mostraba ya elementos preocupantes sobre el deterioro del sistema democrático en el país, a la vez que revelaba palmariamente que la legitimidad del ámbito municipal a través del apoyo a los alcaldes y a los concejos municipales “sostenía” todavía el conjunto del sistema político<sup>4</sup>.

La sucesión presidencial por la enfermedad del general Banzer, que se verificó incurable en agosto de 2001, dio un respiro al proceso ante la presencia como titular del Estado del ingeniero Jorge Quiroga, que de todas formas implicaba una cierta renovación, al menos generacional,

---

4 Lamentablemente, el volumen que contenía los distintos trabajos por casi media docena de autores se publicó tardíamente (VV AA 2001), aunque sus resultados se conocieron globalmente por prensa desde la segunda mitad de 1999.

con respecto a su sucesor. Las venideras elecciones en 2002 y el consiguiente cambio de gobierno continuaron postergando la precipitación de la crisis que, como es sabido, inició su periodo más grave en febrero y septiembre-octubre de 2003, ya con Sánchez de Lozada en su segunda presidencia.

En el momento de la crisis de octubre de 2003 concurren varios elementos que precipitan su desenlace. Los de tipo estructural, vinculados a la reconfiguración social y política apenas señalada, pero también los vinculados a la creciente desconfianza desde los sectores populares respecto a los sectores dirigentes, al gobierno en funciones (y también los anteriores) que malbaratarían la nueva riqueza del gas, favoreciendo además al vecino Chile, con el que tenemos deudas de significación en el imaginario social boliviano. Esta movilización, principalmente en el occidente del país, provocó la reacción de sectores más vinculados a los negocios (agropecuarios y a la potencial renta gasífera, respectivamente) en Santa Cruz y Tarija, que desde los respectivos comités cívicos contribuyeron a las presiones sobre el gobierno. El detonante, desde luego, fueron las muertes provocadas por las fuerzas del Ejército y la presencia masiva de policías en ciudades y caminos circunvecinos a La Paz y a El Alto.

La sucesión presidencial fue posible porque el vicepresidente Carlos Mesa criticó inmediatamente el uso de la fuerza y se apartó del gobierno, aunque sin renunciar a su cargo, por lo que legalmente le correspondía a él la presidencia, además de contar con la legitimidad que le daba el no estar directamente comprometido con la represión<sup>5</sup>. Le tocó disfrutar

---

5 Las importantes memorias de este ex Presidente (Mesa 2008) son concluyentes en la opción confrontacional por que optaron el titular de entonces y su entorno más próximo, donde destacaba Sánchez Berzaín. De otra parte confirma lo atípico que resulta un intelectual en la élite política a la que reiteradamente entrevistó e interpelló, pero descuidó que allí también había capacidades específicas; obviamente, no los “duros” que antes mencionamos, sino aquellos con más perfil de “servidores del Estado”.

de alta popularidad al inicio, pero las cruciales decisiones que tuvo que enfrentar sin apoyo parlamentario —puesto que era su primera incursión en política y no contaba con partido político del que fuera parte y que lo sintiera suyo—, hizo que perdiera credibilidad y apoyo popular, agudizándose la crisis política.

Desde entonces se vivió una suerte de tregua que a momentos parecía desbordar el precario equilibrio entre las fuerzas. Así puede leerse, en efecto, el Cabildo convocado por las instituciones cruceñas en enero de ese año (2005), que ante una enorme multitud estuvo tentado de declarar la autonomía de facto y nombrar allí mismo un gobernador o prefecto popular. Esto no ocurrió, pero con la presentación por el Comité Pro Santa Cruz del número de firmas requerido para convocar un referéndum sobre autonomías, este reclamo quedó instalado en la agenda política con igual peso político que el de la Asamblea Constituyente, aunque, se ve, las referencias geográficas e ideológicas son diferentes y han sido presentadas como contrapuestas.

Lo anterior resume el cuadro del conflicto profundo de la nación boliviana, ella misma cuestionada como referente del conjunto<sup>6</sup>. La salida política de junio de 2005, con otra sucesión presidencial, puede verse también como un signo alentador dentro de la panorámica descrita. Nos dio la oportunidad de dirimir por mecanismos democráticos los conflictos, lo que es novedoso en nuestra historia política republicana. Pero no se puede descartar que se produzca, como en la historia electoral reciente, otro resultado que prolongue el cierto empate, incluso ya con la realización de la Asamblea Constituyente como espacio de defini-

---

6 No sólo el estridente discurso de la “nación aymara” o de la “nación camba”, sino la representación en el imaginario social de sectores dirigentes locales más de tipo parroquial. Cf. R. Molina B., F. Mayorga y M. J. De la Fuente. 2005. Pero si se prefiere evidencias más elocuentes, las demandas localistas para la reconstrucción, se dice, de YPFB, como resultado de las movilizaciones de octubre de 2003 y los compromisos del gobierno emergente.

ción y concertación democrática, y se instaure la amenaza o posibilidad de una regresión autoritaria y/o el riesgo de secesión.

No deja de ser aleccionador que en 2004 se haya convocado al primer referéndum del siglo XXI a más de 70 años de su único antecesor en el siglo pasado, y a elecciones municipales. Ambas votaciones preanuncian un tipo de votación ciudadana que está reaccionando a los riesgos y trata de dar mandatos claros. En efecto, en el referéndum sobre el destino que debía darse al gas las cinco interrogantes obtuvieron mayoría absoluta, mientras que los alcaldes de las principales ciudades del país, con muy pocas excepciones, recibieron votación mayor a sus desempeños electorales previos, posibilitando reelecciones. En nuestra interpretación, son respuestas ciudadanas ante algunos de los problemas más visibles. Mencionamos la reemergencia del discurso regionalista que tratamos en el capítulo IV y apartado 1 del capítulo V, que actualmente excede el ámbito empresarial y es parte de la agenda que puede dar lugar a la reconfiguración del Estado en perspectiva democrática. Asimismo, la salida agónica de junio de 2005 con la que Eduardo Rodríguez Veltzé, presidente de la Corte Suprema de Justicia, es nombrado Presidente de la República, ha mostrado también sensibilidad de las élites políticas que se han llamado “tradicionales” (el presidente del Senado y el de Diputados, en ese orden, tenían prelación en la mencionada sucesión), dando lugar a las elecciones generales y a la elección de prefectos por voto popular.

Los resultados de las votaciones de finales de 2005 y de 2006 nos permiten hablar de otra fase estatal, y por ello nuestro periodo de estudio cierra en 2005. Empero, lo que sigue hasta el momento de finalizar este estudio es parte indisoluble del proceso político cuyos antecedentes estamos analizando aquí. Así como Evo Morales y el MAS reciben un impresionante 54% de la votación presidencial, seis prefectos de departamento, incluido el eje Santa Cruz, Cochabamba y La Paz, obtienen la preferencia con opciones distintas al MAS en el plano nacional. Lo mis-

mo para la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, en 2006, cuando de nuevo el MAS obtiene el 51%, votación que va acompañada con el SÍ a la pregunta sobre las autonomías departamentales —que en su momento abanderara el Comité Cívico de Santa Cruz— en cuatro departamentos: Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija, lo que se ha dado en llamar “la media luna”.

Aquí vale la pena recuperar la idea de hegemonía como articulación plural de Laclau y Mouffe, que citamos en el capítulo V, a contramano de una más leninista (“correlación de fuerzas” de confrontación) que la gramsciana del “empate catastrófico”, con la que el actual vicepresidente García Linera caracterizó la situación anterior al triunfo de Evo Morales. Es preciso tomar en cuenta, en cada caso, *ambos* resultados electorales y por esa vía componer un arreglo político e institucional que no puede tomar en cuenta sólo uno de los aspectos, digamos el mayoritario, pues el peso de la minoría es insoslayable y el ignorarlo podría hacer que esas victorias y otras posibles en lo venidero (por ejemplo, el referéndum ratificadorio de la nueva Constitución), sean victorias de Pirro, es decir, sin sostenibilidad. Porque además, y como resultado de nuestra trayectoria como Estado-nación, en las regiones donde unos son mayoría, los otros son minoría importante, y viceversa.

Los estudios sobre revoluciones sociales consignan reiteradamente que los que se rebelan no son los más débiles (o menos poderosos, para retomar el concepto de poder con el que iniciamos el capítulo V de específico análisis político), sino los que tienen un cierto potenciamiento, capacidad (Cf. Scott 1990) —que en el caso que nos ocupa tiene que ver con los logros de la Participación Popular y reformas conexas de tipo territorial— como mecanismo que efectivamente reconoce ciudadanos (en tanto iguales en el reparto de la coparticipación y el control social emergente para el empleo de recursos públicos, por ejemplo), también como elegibles y responsables de la administración de la cosa pública (municipal). Pero vieron frustrados desarrollos similares en el caso de

sustantivas mejoras en el plano económico principalmente. El desequilibrio entre reforzados derechos políticos y pobres logros en el ámbito social y económico dieron lugar a un reavivamiento de la polarización social, ahora reforzada con los ingredientes étnico y regional.

Si además se añade la pérdida de la institucionalidad policial y el mayor protagonismo que ello da a las Fuerzas Armadas, que se mantenían a buen retiro hasta este 2003, con la sola excepción de su trabajo en la temática coca-cocaína, tenemos un conjunto de elementos concurrentes para dar lugar a lo que estamos caracterizando como crisis de crecimiento democrático. El declive de los partidos ha dado lugar a que actores con menor consideración aun a la institucionalidad, reforzados por la vigencia del nuevo “nacionalismo revolucionario” (étnico ahora), tomen predicamento

Tanto este apartado como el siguiente podrían considerarse ajenos al periodo explícito de estudio de la tesis. Empero, del mismo modo que para auscultar la cultura política de las élites tuvimos que recurrir a sus antecedentes históricos, ahora lo hacemos con lo avanzado en el proceso político, que es otra fase, mas con continuidades precisamente en lo referido a la cultura política prevaleciente.

### **3. El porvenir**

Desde octubre de 2003, pero incluso antes —digamos de finales de 1999 y más visiblemente desde 2000—, la presente generación de la clase política en particular está fuertemente cuestionada y, finalmente, defenestrada. El sector empresarial, algo menos, pero tampoco pasa por su mejor momento.

Se olvida en esta extendida valoración que desde los noventa en Bolivia se ha llevado a cabo un número importante de reformas que, en

conjunto, no deja de ser impresionante, como se consigna en el capítulo respectivo cuando las mencionamos para luego seleccionar y estudiar algunas de ellas. Como consideramos que es relevante lo que se hace, quizás más que lo que se dice, una parte del capítulo en cuestión presta más atención a los hechos políticos, donde aparece también cierta caracterización regional (Rojas O. *et al.* 2000 y Diez H. 2000) como parte del juego político, por lo que se consiguió encuadrar algunos de los principales elementos a la luz de los cuales auscultamos las políticas públicas.

No pensamos que las élites contemporáneas hayan superado las dificultades arrastradas históricamente. A manera de *verificación de hipótesis específica*, encontramos que hay continuidades entre la élite que dio lugar al surgimiento de la República, luego de siglos de colonización, y la presente. Pero hemos consignado también procesos políticos y económicos en los que ellas han tomado parte activa dentro de la democratización y modernización. Nos cabe la esperanza que el trabajo emprendido aquí sirva para dar cuenta de la complejidad de la respuesta más allá del simple eje horizontal del *continuum*, para desplegarse en varios ejes de mayor densidad.

Como se sabe, a finales de 2005 la salida política construida por vía electoral ha dado lugar a un importante recambio de la élite política y social. Parte importante de su mayoría ha sido construida sobre la erosión de la legitimidad de la precedente, fuertemente cuestionada. Luego de la enorme expectativa causada por la presencia de un presidente indígena, hay rasgos acuciados de que muchas de las conductas cuestionadas se reiteran también en los recién llegados, confirmando que la cultura política —que aquí hemos centrado en la élite— impregna el conjunto de la sociedad, boliviana, incluyendo lo que podemos llamar por ahora “contra-élite”. Aquí hemos encontrado una inusitada utilidad y actuali-

dad al presente trabajo<sup>7</sup>. Y sabemos que una cultura democrática no se configura en pocos años, y posiblemente no cambia significativamente si no se encaminan esfuerzos deliberados para conseguirlo, pero está claro que hay un creciente proceso de ciudadanía social y política que es promisorio y que puede ser un componente de afianzamiento democrático.

La lista de caracterización de los rasgos más conspicuos de la élite con la que culminamos el capítulo IV y reiteramos con su complementación en el apartado 1 de este capítulo conclusivo, está fuertemente vinculada a nuestros déficit colectivos a la hora de conformar instituciones firmes y democráticas. La forma tradicional de hacer política, sin reconocimientos significativos a las acciones desplegadas por los antecesores —en lo valioso que ellas tengan— constituye una suerte de ejercicio tipo mito de Sísifo, de recomenzar de cero permanentemente. La fragilidad del Estado boliviano, y todo lo que de allí se deriva, incluida la actual amenaza de fractura —aun cuando se tiene la oportunidad de salvar de manera exitosa la crucial característica de la enormes dificultades— es la débil legitimidad el “talón de Aquiles” de la institucionalidad nacional, cuando no la exclusión en ciertos momentos de los pueblos indígenas.

Hay elementos para avanzar en el camino de la inclusión y acercamiento, como la conformación de institucionalidad *intercultural* en niveles del Estado subnacional, que permitan dar expresión oficial a pautas culturales diferenciadas. En los apartados 1 del capítulo V y el precedente (2 del capítulo VII), intentamos mostrar los significativos avances que hemos logrado en las recientes décadas con vigencia democrática, incluyendo la apertura hacia lo intercultural y de cierta institucionalidad democrática, que posibilitó que hasta ahora esta crisis profunda tenga

---

7 Y estamos conscientes que “the concept of ‘elite culture’ is most useful as an interpretative rather than behaviorally specific predictive tool.” (Rockman 1976: 9), aunque es claro que aquí hubo una evidente renovación de élites.

una resolución pacífica y acordada, a diferencia de otras situaciones similares de nuestra historia republicana resueltas por vía violenta. Hacia delante queda la interrogante de si optamos por la sensata recuperación de nuestros logros colectivos o sucumbimos ante los fuegos de artificio del revolucionarismo. No es eso renuncia al cambio, pero que éste sea para proyectarnos mejor con una construcción nacional que involucre lo indígena y lo regional, no para otro bloqueo social como los que identificamos en más de una ocasión en nuestro recuento histórico de casi dos siglos de vida republicana, en particular en la relación con los pueblos indígenas. La inversión de posiciones de los sujetos políticos no es, desde luego, una situación mejor.

Finalmente, en tanto podamos contar con una élite más cercana, en términos de sensibilidad a las demandas ciudadanas, y de los ciudadanos y ciudadanas mayor compromiso cívico que construya instituciones, no será difícil el formular y ejecutar políticas de Estado que ayuden a posicionar a Bolivia en el concierto regional del continente, por su ubicación geográfica y su gravitación energética, de manera menos asimétrica que la que ha tenido en la mayor parte de su vida republicana. La idea de pirámide achatada y de base amplia para representar el rol de la élite tiene una imagen más adecuada a los tiempos de democracia de ciudadanos y ciudadanas, aquí como en cualquier latitud.

En la revisión final de este trabajo, Bolivia se encuentra de nuevo en situación crítica, por lo que el tono dramático del epígrafe final no es sólo metafórico en lo que hace a decisiones y a la premura con la que se toman; también advierte sobre la constante presión en la que se vive la vida política, mayormente en emergencia, y de allí la debilidad y, más remotamente, su potencialidad, pues al menos no es la resignación la característica predominante. Quizás un esfuerzo persistente por destacar nuestros logros y méritos colectivos se lo más parecido a lo que de recomendación pueda provenir de un trabajo como el realizado. En todo caso, es la idea principal que extraigo y así la formulo sin triunfalismo —¡cómo podría!—, pero también sin fatalismo.



## Bibliografía<sup>1</sup>

- Agosto, Patricia. 2003. *Wallerstein y la crisis del Estado-nación*. Madrid: Campo de Ideas S.L.
- Aguilar, Mariflor, 1998. *Confrontación crítica y hermenéutica. Gadamer, Ricoeur, Habermas*. México: Fontamara y UNAM.
- Albó, Xavier, 1987. *El proyecto campesino de Estado y sociedad en Bolivia. Repensando el país*. La Paz: Movimiento Bolivia Libre (MBL).
- Albó, Xavier y Víctor Quispe, 2004. *Quiénes son indígenas en los gobiernos municipales*. La Paz: Plural y CIPCA.
- Almaraz, Sergio, 1993 [1967]. *El poder y la caída*. La Paz-Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Almaraz, Sergio, 1969. *Réquiem para una república*. La Paz-Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Ames, Barry; Aníbal Pérez-Liñan y Mitchell Seligson, 2004. *Elites, instituciones y el público: una nueva mirada a la democracia boliviana*. La Paz: Universidad de Pittsburgh, MpD-Universidad Católica Boliviana y USAID.

---

1 Especialmente en los capítulos IV y VIII hay referencias hemerográficas (prensa nacional contemporánea) en notas al pie de página.

- Andersen, Lykke; Bent J. Christensen y Claudia Delgadillo, 2005. "Movilidad laboral en Bolivia: una comparación entre el sector público y privado en Bolivia." *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*. Número especial. La Paz: IISEC-UCB, julio.
- Anderson, B., 1993. *Comunidades imaginadas*. México: FCE.
- Antelo, Eduardo. 2000. "Políticas de estabilización y de reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985." Luis Carlos Jemio y Eduardo Antelo (ed.) *Quince años de reformas estructurales en Bolivia*. La Paz: UCB y CEPAL.
- Antezana, Luis H., 1981. "Sistema y procesos ideológicos en Bolivia (1935-79)". *Bases 1. Expresiones del pensamiento marxista boliviano*. México D.F.
- Antezana E., Luis. 1973. *Hernán Siles Zuazo. El estrategia y la contrarrevolución*. La Paz: Luz.
- Arce, Carlos. 2000. *Políticas sociales, pobreza y neoliberalismo*. La Paz: CEDLA-Proyecto de Control Ciudadano.
- Arendt, Hannah. 1993a. *La condición humana*. Barcelona: Paidós.
- Arendt, Hannah. 1993b. *Between Past and Future*. New York: Penguin Books.
- Arendt, Hannah. 1992. *Hombres en tiempos de oscuridad*. Barcelona: Gedisa.
- Arnade, Charles. 2004 [1954]. *Una figura mediocre en el motín del 18 de abril de 1828. Escenas y episodios de la historia. Estudios bolivianos 1953-1999*. La Paz-Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Arnade, Charles. 1979 [1957]. *La dramática insurgencia de Bolivia*. La Paz: Juventud.
- Arze C., Eduardo. 2002. *Bolivia. El programa del MNR y la Revolución Nacional*. La Paz: Plural.
- Ayo, Diego. 2004. *Voces críticas de la descentralización*. La Paz: FES-ILDIS y Plural.

- Bachrach, Peter. 1973. *Crítica de la teoría de las elites de la democracia*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Balderrama, Carlos; J.C. Calderón, A. Escalante, F. Hoyos, A. Kopp y J. Mercado. 2007. *Estudio para la clasificación de la propiedad agraria. Prediagnóstico*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Rural Agropecuario y Medio Ambiente.
- Baptista, Mariano. 2002. *Fragmentos de memoria. Walter Guevara Arze*. La Paz: Garza Azul.
- Baptista, Mariano (prólogo y selección). 2001. *Víctor Paz Estenssoro. Testimonio de sus contemporáneos*. Cochabamba: Opinión.
- Baptista, Mariano. 2000. *Evocación de Augusto Céspedes*. La Paz: Neftalí Lorenzo E. Caraspas.
- Baptista, Mariano. 1989. *Otra historia de Bolivia*. La Paz: Alcaldía Municipal de La Paz.
- Baptista, Mariano y Alberto Saavedra W. 1978. *Antología de geopolítica de Bolivia*. La Paz, Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Barnadas, Joseph. 1989. *Es muy sencillo: llámenle Charcas*. La Paz: Juventud.
- Barnadas, Joseph. 1973. *Charcas: Orígenes de una sociedad colonial*. La Paz: CIPCA.
- Barnadas, Joseph *et al.* 2002. *Diccionario histórico de Bolivia*. (2 tomos). Sucre: Grupo de Estudios Históricos.
- Barragán, Rossana. 1999. *Indios mujeres y ciudadanos. Legislación y ejercicio de la ciudadanía en Bolivia (siglo XIX)*. La Paz: Fundación Diálogo y Embajada del Reino de Dinamarca.
- Barragán, Rossana y José Luis Roca. 2005. *Regiones y poder constituyente en Bolivia: Una historia de pactos y disputas*. La Paz: PNUD.
- Barrios, Franz X. 2004. *La administración pública en la Constitución boliviana*. La Paz: UCAC y AECL.

- Barrios, Franz (coord.). 2002. *Estudio de Capacidades Prefecturales - ECP*. (Tomo 1, Parte A y Tomo II, Parte B. La Paz: Viceministerio de Coordinación Gubernamental.
- Bauman, Zygmunt. 2001a. *En busca de la política*. Buenos Aires: FCE.
- Bauman, Zygmunt. 2001b. *La posmodernidad y sus descontentos*. Madrid: Akal.
- Barja, Mover. 2000. Las leyes sectoriales y el sistema de regulación sectorial. *Las reformas estructurales de Bolivia*. Tomo II. La Paz: Fundación Milenio.
- BCB. 2002. *Boletín estadístico # 316*. La Paz: Banco Central de Bolivia, diciembre.
- BCB. 2001. *Boletín estadístico # 312*. La Paz: Banco Central de Bolivia, diciembre.
- Beck, Ulrich. 1994. "La invención de la política: Hacia una teoría de la modernización reflexiva." Beck, Giddens y Lash. *Modernización reflexiva: Política y tradición y estética en el orden social moderno*. Madrid: Alianza.
- Bedregal, Guillermo. 1999. *Víctor Paz, Estenssoro, el político*. México: FCE.
- Bendix, R. 1974. *Estado nacional y ciudadanía*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Berger, Peter y Thomas Luckmann. 1968. *La construcción social de la realidad social*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Boisier, Sergio. 1996. *Modernidad y territorio*. Santiago de Chile: Cuadernos del ILPES.
- Bonilla, Héctor. 1982. *Un siglo a la deriva*. Lima: IEP.
- Bourdieu, Pierre. 1998. *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*. Madrid: Taurus.
- Bourdieu, Pierre, 1997. *Capital cultural, escuela y espacio social*. México: Siglo XXI.

- Bresser Pereira, Luiz Carlos. 2001. "Reforma del Estado en los años noventa: lógica y mecanismos de control." Fernando Carrillo (Ed.) *Democracia en déficit*. Washington: BID.
- Bresser Pereira, L.C y N. Cunill. 1998. *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. Buenos Aires: CLAD y Paidós.
- Burke, Edmund. 1942. *Textos Políticos*. México DF: FCE.
- Calderón, Fernando y Javier Sanjinés. 1999. *El gato que ladra*. La Paz: Plural.
- Calderón, Fernando y Christian Jetté. 2002. "Elites en la globalización. La experiencia boliviana frente a los procesos de integración regional." *Nuevos actores sociales*. Vol. 1. La Paz: PNUD, Cuaderno de futuro.
- Calle Q., Osvaldo. 2000. "El que manda aquí... soy yo". *Guía rápida para entender la capitalización*. La Paz: Fundación Chuquiagu.
- Campero Prudencio, Fernando (Coord.). 2000. *Bolivia en el siglo XX*. La Paz: Club de Harvard de Bolivia.
- Cardoso, Fernando H. 1967. "Las elites empresariales en América Latina." S. M. Lipset y A. E. Solari (Comp.) *Elites y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Careaga, Juan. 1994. *Reflexiones sobre la ley de capitalización*. La Paz: ILDIS (Foro Económico 33).
- Carrasco, Carlos A. 2006. *De la revolución a la descolonización. Un itinerario político y diplomático (1952-2006)*. La Paz- El Alto: Imp. Virgen Niña (edición del autor).
- Carrillo, Fernando (editor). 2001. *Democracia en déficit*. Washington: BID.
- Castells, Manuel. 1997. *La era de la información. La sociedad red* (Vol. I), *El poder de la identidad* (Vol. II). Madrid: Alianza.
- Céspedes, Augusto. 1975 [1966]. *El presidente colgado*. Buenos Aires: EUDEBA.

- Céspedes T., Jaime. 2000. *Diario de guerra de Germán Busch y la epopeya de Boquerón*. La Paz: Hanns-Seidel Stiftung y FUNDEMOS.
- CIDES. 2001. *Umbrales N° 9* (Mayo). La Paz: CIDES-UMSA, Academia Nacional de Ciencias de Bolivia, Secretariado Rural Perú-Bolivia.
- Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA. 1991. *Por una Bolivia diferente*. La Paz: CIPCA.
- CNE. 2004. *Resultados Referéndum*. La Paz: Corte Nacional Electoral, Documento de Información pública # 4, agosto (separata publicada en varios periódicos a comienzos del mes).
- Conaghan, Malloy y Abugattas. 1990. "Bussinnes and the 'Boys': The politics of Neoliberalism in the Central Andes." *Latin American Research Review*. 2.
- Condarco M., Ramiro. 1966. *Zárate el "temible" Willka*. La Paz: Talleres Gráficos.
- Crespo, Alberto. 1989. *Tiempo contado*. La Paz: Juventud (2ª edición).
- Crespo, Alfonso. 2005a. *Santa Cruz: El cóndor indio*. La Paz: Presidencia de la República (3ª edición, prólogo de Carlos Mesa).
- Crespo, Alfonso. 2005b. *Alfonso Gumucio Reyes. La pasión creadora*. La Paz: Centro de Estudios Sociales.
- Crespo, Alfonso. 1980 [1940]. *Manuel Isidoro Belzu. Historia de un caudillo*. La Paz: Biblioteca popular boliviana de Última Hora.
- Chávez, J. C. (Coord.). 1998. *Las reformas estructurales de Bolivia*. La Paz: Fundación Milenio.
- Dabdoub A., Carlos. 2003a. "La autonomía y la autodeterminación de la 'nación cambia'". *Opiniones y Análisis* # 64. La Paz: FUNDEMOS y Fund. Hanns Seidel, agosto.
- Dabdoub, Carlos. 2003b. "El Movimiento Autonomista Nación Camba." VV.AA. *La cuestión nacional y la autonomía*. Tarija: Comité Cívico de Tarija.

- De Sousa Santos, B. 1998. "Por una concepción multicultural de los derechos humanos". Conferencia en video Videoteca del CEIHH-UNAM.
- Demélas, Marie-Danielle. 2003. *La invención política. Bolivia, Ecuador y Perú en el siglo XIX*. Lima: IFEA e IEP.
- De Imaz, José Luis. 1964. *Los que mandan*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización – DPRMC. 2005. *Bonosol. Evolución y evaluación a diez años de la capitalización*. La Paz: DPRMC. Cuaderno N° 7.
- Doria Medina, Samuel. 1998. El rol del Estado en el siglo XXI. *Opiniones y Análisis* # 39. La Paz: FUNDEMOS y Fund. Hanns Seidel, octubre.
- DPRMC 2005b. *La capitalización del LAB*. La Paz: DPRMC. Cuaderno N° 8.
- DPRMC. 2005c. *La clasificación del campo San Alberto*. La Paz: DPRMC. Cuaderno N° 6.
- DPRMC. 2004. *Propuesta de mejora de la capitalización*. La Paz: DPRMC. Documento de trabajo.
- Dunkerley, James. 2003. "The Origins of the Bolivian Revolution in the Twentieth Century: Some Reflections." Grindle, Merilee y Pilar Domingo (Eds.). *Proclaiming Revolution. Bolivia in Comparative Perspective*. London: Institute of Latin American Studies, University of London y David Rockefeller Center for Latin American Studies, U. of Harvard.
- De Venanzi, Augusto. 2002. *Globalización y corporación. El orden social en el siglo XXI*. Barcelona: Anthropos y FACES-UCV.
- Diez H., Alejandro. 2003. *Elites y poderes locales: Sociedades regionales ante la descentralización*. Lima: DFID y SER.
- Elias, Norbert. 1982. *La sociedad cortesana*. México: FCE.

- Fernández, Gustavo. 1995. *La transformación del Estado*. La Paz: ILDIS y Müller y Asociados.
- Feyerabend, Paul. 1993. *Contra el método*. Barcelona: Planeta-Agostini.
- Fundación Milenio. 2000a. *Las reformas estructurales de Bolivia*. Tomo II. La Paz: Fundación Milenio.
- Fundación Milenio. 2000b. *Informe de Milenio sobre el acontecer político en Bolivia # 1*. Primer semestre. La Paz: F. Milenio.
- Fleury, Sonia. 2000. "Reforma del Estado". Washington: BID-INDES. Documento para cursos de gerencia social.
- Fleury, Sonia. 1998. "Política social, exclusión y equidad en América Latina en los 90". *Nueva Sociedad* 156. Caracas: Nueva Sociedad, julio- agosto.
- Gadamer, Hans-Georg. 1998 *El giro hermenéutico*. Madrid: Cátedra.
- Gadamer, Hans-Georg. 1993. *El problema de la conciencia histórica*. Madrid: Technos.
- Gadamer, Hans-Georg. 1992. *Verdad y método II*. Salamanca: Sígueme
- Gaite U., Gabriel. 2003. "Las autonomías departamentales." Varios Autores *La cuestión nacional y la autonomía*. Tarija: Comité Cívico de Tarija.
- Galindo, Mario 2005. "Autonomías departamentales. Descentralización fiscal financiera". La Paz: Separata de *La Razón* (23-III). FES-ILDIS, Comité Pro Santa Cruz, FULIDED.
- Galindo, Mario. 1993. "Análisis de la diferenciación financiera regional". José Blanes y M. Galindo. *Las regiones hoy. Desequilibrios institucionales y financieros*. La Paz: CEBEM.
- Gallardo L., Jorge. 1984. *La nación postergada*. La Paz, Cochabamba: Los amigos del Libro.
- Gamarra, Eduardo. 1997. "El neoliberalismo reconsiderado. Las políticas de privatización y capitalización en Bolivia." Peirce, Margaret H.

- (Ed.). *Capitalización. El modelo boliviano de reforma social y económica*. La Paz: Ministerio de Capitalización, Woodrow Wilson Center y North South Center-U. of Miami.
- Gantier, Joaquín. 1965. *Casimiro Olañeta*. La Paz: MEC-Dirección General de Cultura.
- García Pabón, Leonardo. 1998. *La patria íntima*. La Paz: Plural, CESU-UMSS.
- Gellner, E. 1991. *Naciones y nacionalismo*. México DF: Alianza.
- Giddens, Anthony. 1993. *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza.
- Gómez de A., B. 2002. "Santa Cruz, Andrés de". *Diccionario histórico de Bolivia*. Tomo II. Sucre: Grupo de Estudios Históricos (Bajo la dirección de Joseph Barnadas).
- Gordillo, José Miguel (Coord.). 2007. *¿Pitay kaypi kamachiq? Las estructuras de poder en Cochabamba, 1940-2006*. La Paz: CESU y DICYT-UMSS, Fundación PIEB.
- Gramsci, Antonio. 1981a. *La política y el Estado moderno*. México: Premia.
- Gramsci, Antonio. 1981b. *Introducción a la filosofía de la praxis*. México: Premia.
- Grebe, Horst y Carlos A. García Navia (Eds.) 2006. *Agenda latinoamericana para la globalización. V encuentro de expresidentes latinoamericanos*. Bogotá: CAF, CEPAL y Fundación José Ortega y Gasset.
- Grebe, Horst. 2002. "Los efectos económicos de la globalización en Bolivia." VV.AA. *La globalización en Bolivia y América Latina*. La Paz: CEDLA y RAWOO.
- Grebe, Horst. 2001. "The Private Sector and Democratization." John Crabtree y Laurence Whitehead (Eds.) *Towards Democratic Viability. The Bolivian Experience*. New York y Oxford: Palgrave y St. Antony's College.

- Grindle, Merilee y Pilar Domingo. 2003. *Proclaiming Revolution. Bolivia in Comparative Perspective*. London: Institute of Latin American Studies, University of London y David Rockefeller Center for Latin American Studies, U. of Harvard.
- Guash, J. Luis y Pablo Spiller. 1999. *Managing the Regulatory Process: Design, Concepts, Issues and the Latin America and Caribbean Story*. Washington: World Bank.
- Guevara Anaya, Walter. 2002. “Recuerdos de mi padre.” Mariano Baptista. *Fragmentos de memoria. Walter Guevara Arze*. La Paz: Garza Azul.
- Guevara Arze, Walter. 2001 [1961] “Radiografía del ‘jefe’”. M. Baptista (prólogo y selección) *Víctor Paz Estenssoro. Testimonios de sus contemporáneos*. Cochabamba: Periódico Opinión.
- Habermas, Jurgen. 1993. *Identidades nacionales y postnacionales*. México: REI.
- Habermas, Jurgen. 2000. El Estado-nación europeo y las presiones de la globalización. *New Left Review* N° 1. Madrid: Akal.
- Harb, José Luis. 2004. *Refundar la política*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Hernáiz, Irene y Diego Pacheco. 2000. *La Ley INRA en el espejo de la historia*. La Paz: Fundación Tierra.
- Hobbes, T. 1980 [1651]. *El Leviatán*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hylton, F. Y S. Tomson 2003. *Ya es otro el tiempo presente*. La Paz: Muela del Diablo Eds..
- Instituto Nacional de Estadística – INE. 2002. *Bolivia: Distribución de la Población*. La Paz: INE.
- INE-UDAPE. 2002. *Bolivia. Mapa de pobreza 2001. Síntesis*. La Paz: INE, UDAPE.

- Instituto Nacional de Reforma Agraria – INRA. 2005. *Memoria Institucional. Gestión 2004*. La Paz: INRA.
- INRA. 2000. *Memoria 1996-2000*. La Paz: INRA.
- Irurozqui, Martha. 1994. *La armonía de las desigualdades. ELITES y conflictos de poder en Bolivia 1880-1920*. Cuzco y Madrid: Centro Bartolomé Las Casas – CSIC.
- Jordán Pozo, Rolando. 1999. “Minería. Siglo XX: La era del estaño.” Campero Prudencio, Fernando (Coord.). 2000. *Bolivia en el siglo XX*. La Paz: Club de Harvard de Bolivia.
- Jordán Pando, Roberto. 1995. *¿Nuevo Estado nacional?* La Paz: Sin editorial.
- Kant, Emmanuel. 1978 [1784-1798]. *Filosofía de la historia*. México: FCE
- Kaplan, Marcos. 1990. “El Estado y la teoría política y constitucional en América Latina.” P. González Casanova (Coord.) *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*. México: Siglo XXI y Universidad de las NN UU.
- Kaplan, Marcos. 1984. *Estado y Sociedad en América Latina*. México: Oasis.
- Kohl, Benjamín. 1999. “Economic and Political Restructuring in Bolivia: Tools for a Neoliberal Agenda?” Doctoral Dissertation at Cornell University.
- Kohl, Benjamin y Linda Farthing. 2007. *El bumerán boliviano*. La Paz: Plural.
- Kohl, Benjamin y Linda Farthing. 2006. *Impasse in Bolivia*. London y New York: Zed Books.
- Kuhn, Thomas. 1971. *La estructura de las revoluciones científicas*. México: FCE.
- Kymlicka, Hill. 2002. “Estados multiculturales y ciudadanos interculturales.” V Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural y Bilingüe. Lima, agosto.

- Kymlicka, Will. 1996. *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Paidós.
- Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe. 1987. *Hegemonía y estrategia socialista*. Madrid: Siglo XXI.
- Larson, Brooke. 2002. *Indígenas, elites y Estado en la formación de las repúblicas andinas*. Lima: IEP y Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Laserna, Roberto 1985. "La protesta territorial." R. Laserna (Ed.) *Crisis democracia y conflicto social*. Cochabamba: CERES.
- Lavaud, Jean Pierre. 2007. "Bolivia ¿Un futuro hipotecado?" *Nueva Sociedad 209*. Caracas: Nueva sociedad-FES.
- Lijphart, Arend. 1977. *Democracy in Plural societies A Comparative Exploration*. New Haven y London: Yale University Press.
- Lindblon, Charles 1991. *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Madrid: Porrúa, MAP-INAP
- Linz, J. y A. Stepan (Ed.). 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes Latin America*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- Lipset, S.M. 1987. *El hombre político: Las bases sociales de la política*. Madrid: Tecnos.
- Locke, John 1987. *Ensayo sobre el gobierno civil*. Madrid: Alba.
- Locke, John 1975. *Carta sobre la tolerancia y otros escritos*. Barcelona: Grijalbo.
- Lofstrom, William Lee. 1983. *El Mariscal Sucre en Bolivia*. La Paz: Alenkar Ltda.
- Lora, Guillermo. 1967. *Historia del movimiento obrero boliviano*. La Paz, Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Lozada, Blitz y Marco Antonio Saavedra. 1998. *Democracia, pactos y elites. Genealogía de la gobernabilidad en el neoliberalismo*. La Paz: IINCIP-IEB/UMSA.

- Machicado, Flavio. 1990?. *Actitudes en las políticas económicas (1952-1989)*. La Paz: ILDIS.
- Maira, Luis. 2007. "Dilemas internos y espacios internacionales en el gobierno de Evo Morales." *Nueva Sociedad* 209. Caracas: Nueva sociedad-FES.
- Malloy, James. 1989. *Bolivia: La revolución inconclusa*. La Paz: CERES.
- Malloy, James. 1987. "The Politics of Transition in Latin America." J. Malloy y M. Seligson (Ed.) *Authoritarians and Democrats*. Pittsburgh: U. of Pittsburgh Press.
- Malloy, James y Eduardo Gamarra. 1987. "The Transition to Democracy in Bolivia". J. Malloy y M. Seligson (Ed.) *Authoritarians and Democrats*. Pittsburgh: U. of Pittsburgh Press.
- Mamani, Pablo y Máximo Quisbert (Resp.). 2008. *Revista Willka*, Año 2 N° 2. El Alto (Bolivia).
- Mandaville, Alicia Ph. 2004. "Incentives of the Bolivian Political Elite to Promote Pro-Poor Reform". Borrador The National Democratic Institute for International Affairs.
- Mansilla, H. C. F. 2006. "Las transformaciones de las elites políticas en América Latina. Una visión inusual de la temática." *Revista de Ciencias Sociales*. Vol XII, N° 1. Maracaibo.
- Mansilla, H. C. F. 2000. *Lo propio y lo ajeno en Bolivia. Reflexiones sobre la identidad colectiva de una sociedad en transición*. La Paz: Fundación Milenio y Fundación Konrad Adenauer.
- Mansilla, H. C. F. 1995a. *Las elites bolivianas frente a la legalización de las drogas*. La Paz: SEAMOS.
- Mansilla, H. C. F. 1995b. *La empresa privada y el proceso de democratización*. La Paz: Fundación Milenio.
- Mansilla, H. C. F. 1993. "Elite del poder, problemas de gobernabilidad y cultura política en Bolivia." Mario Miranda (Comp.) *Bolivia en la hora de su modernización*. México DF: UNAM.

- Mansilla, H. C F. 1992. *Opandamoiral*. La Paz: edición privada.
- Manzetti, Luigi. 1997. "Análisis de la política de Capitalización desde un punto de vista comparativo". Peirce, Margaret H. (Ed.). *Capitalización. El modelo boliviano de reforma social y económica*. La Paz: Ministerio de Capitalización, Woodrow Wilson Center y North South Center-U. of Miami.
- Mariaca, Guillermo. 1997. *Nación y narración en Bolivia*. Cuadernos de literatura boliviana 4. La Paz: UMSA.
- MacIntyre, Alasdair. 1999. "La racionalidad de las tradiciones." Velasco, Ambrosio (Comp.) *Resurgimiento de la teoría política en el Siglo XX. Filosofía, historia y tradición*. México: IIF-UNAM.
- Macpherson, C.B. 1982. *La democracia liberal y su época*. Madrid: Alianza.
- Maquiavelo, Nicolás. 2005. *La mente del hombre de Estado*.(compilación). Buenos Aires: Leviatán.
- Mariátegui, José Carlos. 1979. *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*. México: ERA.
- Mayorga, Antonio 1996. *Gonismo. Discurso y poder (1985-89)*. Cochabamba: FACES-UMSS.
- Mayorga, Fernando. 2002. *Neopopulismo y democracia. Compadres y padrinos en la política boliviana*. La Paz: CESU-UMSS y Plural.
- Medeiros Q., Gustavo. 1997. *Ensayos diplomáticos*. La Paz: Ministerio de RR EE y Culto-Academia Diplomática Rafael Bustillo.
- Medina E., José. 2002. *José Medina Echavarría y la Revolución boliviana*. La Paz: PNUD, Embajada de Suecia-ASDI y Plural.
- Medina, Javier. 2003. *Municipio indígena*. La Paz: Ministerio de Participación Popular, PADEP y FAM-Bolivia.
- Medina, Javier. 2002. "Una visión de la ciudadanía desde la Bolivia municipal e indígena." AIPE (Ed). *Visiones y contextos para un nuevo desarrollo rural*. Cosude, G-DRU y Ayuda en Acción.

- Medina, Javier. 2001. *Manifiesto municipalista. Por una democracia participativa municipal*. La Paz: G-DRU.
- Medinaceli, Carlos. 1978. *Chaupi p'unchaipi tutayarka (a mediodía anocheció)*. La Paz: Amigos de Libro.
- Medinaceli, Carlos. 1972. *El huayralevismo o la enseñanza universitaria en Bolivia*. La Paz, Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Meisel, James. 1962. *El mito de la clase gobernante*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Mendoza, Jaime. 1972 [1935]. *El macizo andino*. La Paz: Don Bosco.
- Mesa, Carlos. 2008. *Presidencia sitiada*. La Paz: Fundación Comunidad y Plural.
- Mesa, Carlos (Coord.). 2008. *Un gobierno de ciudadanos*. La Paz: Fundación Comunidad y Plural.
- Michells, Robert. 1979. *Los partidos políticos*, Buenos Aires: Amorrortu.
- Mill, John Stuart. 1974. *El utilitarismo*. Madrid: Aguilar.
- Mills, Wriqth. 1973. *La elite del poder*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto 2004. *Raíces de la doctrina internacional de Bolivia*. La Paz: Min. RR EE, Academia Diplomática Rafael Bustillo.
- Mires, Fernando. 2000. *Teoría política del nuevo capitalismo o el discurso de la globalización*. Caracas; Nueva Sociedad.
- Molina B., Ramiro; F. Mayorga y M. J. De la Fuente. 2005. *La Asamblea Constituyente y las representaciones sociales de nación/naciones*. La Paz: UCAC.
- Moore, Barrington. 1991. *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia*. Barcelona: Península.

- Moreno, Gabriel René. 1997 [1836-1908]. *Últimos días coloniales del Alto Perú*. La Paz: Juventud.
- Morse, Richard. 1982. *El espejo de Próspero*. México: Siglo XXI.
- Mosca, Gaetano. 1984. *La clase política*. México: F.C.E.
- Mouffe, Chantal. 1999. Ciudadanía democrática y comunidad política. *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona: Paidós
- Mouffe, Chantal. 1998. “Desconstrucción, pragmatismo y la política de la democracia.” Chantal Mouffe (Comp.) *Desconstrucción y pragmatismo*. Buenos Aires: Paidós.
- North, Douglas. 1993. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México DF: FCE.
- O’Donnell, Guillermo. 1998. “Polyarchies and the (Un)Rule of Law in Latin America.” J. Méndez, G. O’Donnell y P. S. Pinheiro (Eds.) *The Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*. Notre Dame: University of Notre Dame.
- O’Donnell, Guillermo. 1993. “Estado democratización y ciudadanía.” *Nueva Sociedad* 128. Caracas: Nueva Sociedad.
- O’Donnell, Guillermo. 1977. “Reflexiones sobre las tendencias de cambio del Estado burocrático autoritario.” *Revista Mexicana de sociología*. 1/ 77 (enero-marzo). México: IIS-UNAM.
- Ohmae, Kenichi. 1997. *El fin del Estado-nación*. Santiago: Andrés Bello.
- Ohmae, Kenichi. 1992. *El mundo sin fronteras*. México: McGraw-Hill.
- O’Gormann, Edmundo. 1977. *La invención de América*. México: FCE.
- Oporto, Henry. 1998. *Reinventando el gobierno. Reforma del estado y gobernabilidad en Bolivia*. La Paz: Los Amigos del Libro e ILDIS.
- Otero, Gonzalo. 2001. *La guerra de La Paz*. La Paz: Artes Gráficas Sagitario.

- Ostria G., Alberto. 1953. [1946]. *Una obra y un destino*. Buenos Aires: Imprenta López.
- Pareto, Vilfredo. 1961. *Forma y equilibrio sociales. Extracto del Tratado de sociología general*. Madrid: Alianza.
- Paulovich (Seudónimo de Alfonso Prudencio). 1967. *Apariencias*. La Paz: Difusión.
- Pávez, Iciar y Alan Bojanic. 1998. *El proceso social de formación de la Ley Forestal de Bolivia de 1996*.  
La Paz: CIFOR, CEDLA, TIERRA y PROMAB.
- Paz C., Ramiro. 2006. *En los pasillos del poder*. Santa Cruz: Universitaria (UAGRM).
- Peirce, Margaret H. (s) 1997. *Capitalización. El modelo boliviano de reforma social y económica*. La Paz: Ministerio de Capitalización, Woodrow Wilson Center y North South Center-U. of Miami.
- Petit, Philip. 1999. *El republicanismo*. Barcelona: Paidós.
- Peña, Paula *et al.* 2003. *La permanente construcción de lo cruceño. Un estudio sobre la identidad en Santa Cruz de la Sierra*. La Paz: PIEB, CEDURE y Fac. Humanidades UAGRM.
- Peña, Claudia y Nelson Jordán. 2006. *Ser cruceño en octubre*. La Paz: Gente Común y PIEB.
- Peyrefitte, Alain. 1996. *La sociedad de la confianza*. Barcelona: Andrés Bello.
- Platt, Tristan. 1998. *Historias unidas, memorias escindidas: Las empresas mineras de los hermanos Ortiz y la construcción de élites nacionales. Salta y Potosí, 1800-1880*. Sucre: Universidad Andina Simón Bolívar.
- PNUD. 2007. *El estado del Estado en Bolivia. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007*. La Paz: PNUD.
- PNUD. 2004. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. PNUD: Buenos Aires y Lima.

- PNUD. 1998. *Informe de Desarrollo humano Bolivia 1998*. La Paz: PNUD.
- Popper, Karl. 1967. *La lógica de la investigación empírica*. Madrid: Technos.
- Potter, Jonathan. 1998. *La representación de la realidad. Discurso, retórica y construcción social*. Barcelona: Paidós.
- Prado, Fernando (Coord.). 2007. *Poder y elites en Santa Cruz. Tres visiones sobre el mismo tema*. Santa Cruz de la Sierra: CEDURE y El País.
- Prats, Joan. 2005. “El progreso no es lo que era. Fundamentos institucionales para un país en riesgo”. Instituto Internacional de Gobernabilidad, *El desarrollo posible, las instituciones necesarias*. La Paz: Plural e IIG.
- Querejazu C., Roberto. 1998. *Llallagua. Trono del “Rey del estaño” Simón I. Patiño*. La Paz y Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Querejazu, Roberto. 1975. *Masamaclay. Historia política, diplomática y militar de la Guerra del Chaco*. La Paz y Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Querejazu C., Roberto. 1973. *Bolivia y los ingleses (1825-1948)*. La Paz y Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Quiroga Santa Cruz, Marcelo. 1960. *La victoria de abril sobre la nación*. La Paz: Imprenta Burilo.
- Quispe, Felipe. 1999. *El indio en escena. Chukiyawu-Qullasuyu (La Paz-Bolivia)*: Pachakuti.
- Ramos, Pablo. 1979. *Siete años de economía boliviana*. La Paz: Taller
- Rance, Susanna y Silvia Salinas M. 2001. *Investigando con ética: Aportes para la reflexión-acción*. La Paz: CIEPP y Population Council.
- Rawls, John. 1971. *Teoría de la justicia*. México: FCE.
- Regalsky, Pablo. 2003. *Etnicidad y clase. El Estado boliviano y las estrategias andinas de manejo de su espacio*. La Paz: CEIDIS/ CESU-UMSS y Plural.

- Reinhard, Wolfgang (Coord.) 1997. *Las elites del poder y la construcción del Estado*. Madrid: FCE.
- Reynaga, Fausto. 1953? *Belzú, precursor de la Revolución Nacional*. La Paz: Rumbo Sindical.
- Ribeiro, Darcy. 1992. *Las Américas y la civilización*. Caracas: Biblioteca Ayacucho.
- Rivera, Silvia. 2003. [1984]. *Oprimidos pero no vencidos*. La Paz: Ed. Yachaywasi.
- Rivera, Silvia. 1985. "Apuntes para una historia de las luchas campesinas en Bolivia (1900-1978)". Pablo González Casanova (Coord.) *Historia política de los campesinos latinoamericanos*. Vol. 3. México DF: Siglo XXI.
- Roca, José Luis. 2002. "Olañeta, Casimiro". *Diccionario histórico de Bolivia*. Tomo II. Sucre: Grupo de Estudios Históricos (Bajo la dirección de Joseph Barnadas).
- Roca, José Luis. 1999a. *Fisonomía del regionalismo en Bolivia*. La Paz: Plural.
- Roca, José Luis. 1999b. *Bolivia después de la capitalización*. La Paz : Plural.
- Roca, José Luis. 1999c. *Por qué cayó el Mariscal Sucre*. La Paz: Garza Azul.
- Roca, José Luis. 1997. *Olañetas, dos caras e historiadores: Un análisis crítico*. Sucre: Separata del Anuario 1996 del Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia.
- Rocha Monroy, Ramón. 2006. *¡Qué solos se quedan los muertos!* Santa Cruz: El País.
- Rockman, Bert A. 1976. *Studying Elite Political Culture: Problems in design and Interpretation*. Pittsburgh: University Center for International Studies. U. of Pittsburgh.

- Rodríguez, Gustavo. 1999. "Industria. Producción, mercancías y empresarios." Fernando Campero Prudencio (Coord.). *Bolivia en el siglo XX*. La Paz: Club de Harvard de Bolivia.
- Rodríguez, Gustavo. 1993. *Poder Central y proyecto regional. Cochabamba y Santa Cruz en los siglos XIX y XX*. La Paz: ILDIS.
- Rojas O., Gonzalo. 2005. "Comentario a la propuesta cruceña de descentralización desde un sentido de patria intercultural." *T'inkazos 19*, Revista Boliviana de Ciencias Sociales. La Paz: PIEB (noviembre).
- Rojas O., Gonzalo. 2004. "Santa Cruz: la difícil búsqueda del desarrollo equitativo." *T'inkazos # 16*. Revista Boliviana de Ciencias Sociales. La Paz: PIEB (mayo).
- Rojas O., Gonzalo. 2002. "Por qué el Mallku se yergue como el gran acusador: El movimiento étnico-campesino en el 2000 boliviano." PNUD, DANIDA y ASDI. Cuadernos de trabajo. La Paz: PNUD, DANIDA y ASDI.
- Rojas O. Gonzalo. 2001a. "Las varias caras de la representación y la legitimidad democrática." VV.AA. *Democracia y cultura política en Bolivia*. La Paz: Corte Nacional Electoral, PNUD y BID.
- Rojas O. Gonzalo. 2001b. "La crisis de la democracia y sus salidas institucionales y políticas." *Opiniones y Análisis # 54* (Julio). La Paz: FUNDEMOS y Fundación Hanns Seidel.
- Rojas O., Gonzalo. 1998. "Representación política y representación local." T. Manz y M. Zuazo (Coord.) *Partidos políticos y representación en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad-ILDIS.
- Rojas O., Gonzalo. 1996. Cultura: "Reencuentro y proyección democrática." *Apre(he)ndiendo la participación popular*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano-SNPP y PNUD.
- Rojas O. Gonzalo. 1994. *Democracia en Bolivia: hoy y mañana. Enraizando la democracia con las experiencias de los pueblos indígenas*. CIPCA, Cuadernos de Investigación N° 41. La Paz: CIPCA.

- Rojas O., Gonzalo, Luis Tapia y Oscar Bazoberry. 2000. *Elites a la vuelta del siglo. Cultura política en el Beni*. La Paz: PIEB (Programa de Investigación Estratégica en Bolivia).
- Rojas O., Gonzalo y Luis Verdesoto. 1997. *La participación popular como reforma de la política. Evidencias de una cultura democrática boliviana*. La Paz: SNPP.
- Romero P., Salvador. 1998. *Las claudinas. Libros y sensibilidades a principios de siglo en Bolivia*. La Paz: Nefalí Lorenzo Caraspas.
- Romero Ballivián, Salvador. 2003. *Razón y sentimiento. La socialización política y las trayectorias electorales en la elite boliviana*. La Paz: FUNDEMOS, PIEB.
- Romero Ballivián., Salvador. 1995. El nuevo paisaje político: Los tres ejes del consenso boliviano. *Opiniones y Análisis # 23*. La Paz: FUNDEMOS y Fundación Hanns Seidel. Noviembre.
- Rousseau, J.J. 1962. [1762]. *El contrato social*. México: UNAM.
- Rueschemeyer, Dietrich, Evelynne Stephens y John D. Stephens. 1992: *Capitalism Development and Democracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ruiz B. W., Roberto. 2003. “Por qué y para qué se lucha por autonomía.” *Opiniones y Análisis # 64* (Agosto). . La Paz: FUNDEMOS y Fundación Hanns Seidel.
- Saavedra, José Jorge. 2000. “Cultura empresarial y desarrollo humano.” *Culturas obreras y empresariales*. La Paz: PNUD, Cuadernos de Futuro # 6.
- Sánchez, Carmen, Gonzalo Rojas O., Ivonne Farah *et al.* 2007. *Régimen socio laboral y tierra territorio*. Propuesta de Texto Constitucional. Autores institucionales CIDES-UMSA y CIPCA. La Paz: Fundación para la Democracia Multipartidaria.
- Sandoval, Carmen Dunia *et al.* 2003. *Santa Cruz: economía y poder, 1952-1993*. La Paz: PIEB, CEDURE y Fac. Humanidades de la UAGRM.

- Salinas G., Luis Fernando; Xavier F. Lema P. y Lourdes M. Espinoza V. 2002. *La capitalización cinco años después. Realidades y desafíos*. La Paz: Fundación Milenio.
- Sanjinés, Ricardo. I. 2004. *Biografía de la empresa privada boliviana. Los empresarios en la historia*. La Paz: CEPB y Plural.
- Sanjinés, Ricardo. II. 2004. *Biografía de la empresa privada boliviana. La conquista de la democracia y el mercado*. La Paz: CEPB y Plural.
- Sanjinés, Ricardo. III. 2004. *Biografía de la empresa privada boliviana. Los desafíos del siglo XXI*. La Paz: CEPB y Plural.
- Sanjinés, Javier. 2005. *El espejo del mestizaje*. La Paz: PIEB, IFEA y Embajada de Francia.
- Sartori, Giovanni. 2001. *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*. Madrid: Taurus.
- Sartori, Giovanni. 1988. *La teoría de la democracia*. (2 Vols.) Madrid: Alianza Universidad.
- Schmitt, Carl. 1984 (1933). *El concepto de lo político*. Buenos Aires: Folios.
- Schumpeter, J. 1983. *Capitalismo, socialismo y democracia*. (2 Vols.) Barcelona: Orbis.
- Scott, James C. 1990. *Domination and the Arts of Resistance*. New Haven and London: Yale University Press.
- Scott, James. 1985. *Weapons of the Weak: Every day Forms of Peasant Resistance*. New Haven: Yale University.
- Seoane, Alfredo. 2007. "Globalización y regionalismo: consecuencias para la inserción externa de Bolivia." La Paz: CIDES. Documento de trabajo en curso.
- Singer, André. 2002. "De Rousseau al Federalista: En busca de un terreno común." A. Boron y A. De Vita (Comps.) *Teoría y Filosofía política. La recuperación de los clásicos en el debate latinoamericano*. Buenos Aires: CLACSO.

- Skopol, Theda. 1982. *El Estado y las revoluciones sociales*. México: FCE.
- Solíz Rada, Andrés. 2004 [1996]. *La fortuna del Presidente*. La Paz: Imp. Quality S.R.L.
- Sorj, Bernardo. 2005. *La democracia inesperada*. Buenos Aires: Prometeo Libros y Bononiae Libris.
- Soruco, Ximena (Coord.). 2008. *Los barones del oriente. El poder en Santa Cruz ayer y hoy*. Santa Cruz: Fundación Tierra.
- Ströbele-Gregor, Juliana. 2007. "Autoridad, poder y liderazgo. Observaciones conceptuales acerca de la práctica de los pueblos indígenas." Peter Birle, Wilhem Hofmeister, Günther Maihold y Barbara Potthast (Eds.) *Elites en América Latina*. Madrid: Iberoamericana-Vervuert.
- Superintendencia Agraria - SIA. 2001. *Evaluación de cinco años del nuevo proceso agrario nacional*. La Paz: SIA .
- Tamayo, Franz. 1979. "Creación de la pedagogía nacional". *Obras*. Caracas: Biblioteca Ayacucho.
- Tapia, Luis. 2002. *La producción del conocimiento local. Historia y política en la obra de René Zavaleta*. La Paz: Muela del Diablo y CIDES-UMSA.
- Taylor, Charles. 1997. *Argumentos filosóficos*. Barcelona: Paidós.
- Taylor, Charles. 1996. "Por qué la democracia necesita el patriotismo. Martha Nussbaum." *Los límites del patriotismo*. Barcelona: Paidós.
- Taylor, Charles. 1994. *La ética de la autenticidad*. Barcelona: Paidós.
- Taylor, Charles. 1993. *El multiculturalismo y "la política del reconocimiento"*. México: FCE.
- Thiebaut, Carlos. 1994. "Introducción". Ch. Taylor. *La ética de la autenticidad*. Barcelona: Paidós
- Toranzo, Carlos. 2006. *Rostros de la democracia: una mirada mestiza*. La Paz: FES-ILDIS y Plural.

- Toranzo, Carlos. 1980. "Obreros y militares." *Cuadernos de ERA*. México D.F.
- Tocqueville, Alexis de. 1982 [1856]. *El régimen antiguo y la revolución*. Madrid: Alianza.
- Touraine, Alain. 1997. *¿Podremos vivir juntos?* México: FCE.
- Trigo O., Eduardo. 1999. *Conversaciones con Víctor Paz Estenssoro*. (La Paz): El País (del Periódico *La Razón*).
- Urenda, Juan Carlos. 2005. "Bases para constituir las autonomías departamentales. Separando la paja del trigo." La Paz: Separata de *La Razón* (30-III). FES-ILDIS, Comité Pro Santa Cruz, FULIDED.
- Urioste, Juan Cristóbal. 2002. *Principios y conceptos jurídicos básicos de la capitalización de las empresas públicas en Bolivia*. La Paz: Fundación Milenio.
- Urioste, Miguel. 2003. "La Reforma Agraria abandonada: Valles y Altiplano." *Opiniones y Análisis* # 65. La Paz: FUNDEMOS y Fundación Hanns Seidel. Noviembre.
- Urioste, Miguel. 1988. *Segunda reforma agraria*. La Paz: CEDLA (1ª edición, 1987).
- Urioste, Miguel. 1997. *¿Valió la pena? Cuatro años de gobierno*. La Paz: Imprenta Huellas SRL.
- Vargas A., Oscar P. y Juan Montecinos. 2004-2005. *Trayectoria de la diplomacia boliviana. 179 años de internacionalismo*. (3 tomos.) La Paz: Campo Iris.
- Vázquez M., Humberto. 1980 [1947]. "Para una psicología del gobierno de Belzu." Crespo, Alfonso. 1980 [1940]. *Manuel Isidoro Belzu. Historia de un caudillo*. La Paz: Biblioteca Popular Boliviana de Última Hora.
- Velasco R., Ramiro. 1992. *La creación de la idea nacional*. La Paz: CID.

- Velasco, Ambrosio(Comp.). 1999 *Resurgimiento de la teoría política en el siglo XX. Filosofía, historia y tradición*. México: IIF-UNAM.
- Véliz, Claudio. 1984. *La tradición centralista en América latina*. Barcelona: Ariel.
- Villarroel, Sergio. 2005. *Servicio civil y escalafón híbrido para puestos jerárquicos*. La Paz: FAM, Ministerio de Participación Popular y AECI.
- VV.AA. 2001. *Democracia y cultura política en Bolivia*. La Paz: Corte Nacional Electoral, PNUD y BID.
- Waldmann, Peter. 2007. “Algunas observaciones y reflexiones críticas sobre el concepto de elite.” Peter Birle, Wilhem Hofmeister, Günther Maihold y Barbara Potthast (Eds.) *Elites en América Latina*. Madrid: Iberoamericana-Vervuert.
- Walzer, Michel. 2001. *El concepto de “ciudadanía” en una sociedad que cambia: comunidad ciudadanía y efectividad de los derechos. Guerra, política y moral*. Barcelona: Paidós.
- Walzer, Michael. 1993. *Las esferas de la justicia*. México: FCE.
- Weber, Max. 1964. *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Wilkie, James. 1969. *The Bolivian Revolution and U.S. Aid since 1952*. Los Angeles: UCLA, Latin American Center.
- Whitehead, Lawrence. 1997. “Más allá del Neoliberalismo: ¿La capitalización boliviana como vía hacia la consecución de los derechos universales y ciudadanos fundamentales?” Peirce Margaret H. (Ed.) 1997. *Capitalización. El modelo boliviano de reforma social y económica*. La Paz: Ministerio de Capitalización, Woodrow Wilson Center y North South Center-U. of Miami.
- Whitehead, Lawrence. 1972. “El impacto de la gran depresión en Bolivia.” Separata de *Desarrollo Económico*. Revista de Ciencias Sociales N° 45, Vol. 12. Buenos Aires: Instituto Desarrollo Económico y Social. Abril-junio

- Wolfe, Alan. 1999. "The Power Elite Now." *The American Prospect*. Vol 10, No. 44, May-june. *Vid* [www. Prospect.org/printV10/44/wolfe-a.html](http://www.Prospect.org/printV10/44/wolfe-a.html)
- Wolin, Sheldon, 1973. Capítulo 9 "El liberalismo y la decadencia de la filosofía política." *Política y perspectiva*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Wolton, Dominique. 2004. *La otra mundialización. Los desafíos de la cohabitación cultural global*. Barcelona: Gedisa.
- World Bank. 2000. *From Patronage to a Profesional State: Bolivia Institutional and Governance Review*. Washington, Report N° 20115-BO.
- Ybarnegaray de Paz, Roxana. 1992. *El espíritu del capitalismo y la agricultura cruceña*. La Paz: CERID.
- Zaratti, Francesco. "Capitalización." Diego Ayo (entrevistador). *Democracia boliviana. Un modelo para desarmar*. La Paz: FES-ILDIS y Oxfam GB.
- Zavaleta, René. 1986. *Lo nacional popular en Bolivia*. México: Siglo XXI.
- Zavaleta, René. 1983. *Las masas en noviembre*. La Paz: Juventud.
- Zizek, Slavoj. 1998. "Multiculturalismo, o la lógica cultural del capitalismo multinacional." F. Jameson y
- S. Zizek. *Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo*. Buenos Aires: Paidós.

## **ANEXOS**



**Anexo 1**  
**Esquema lógico de la tesis de la élites y reforma del Estado en la democracia en Bolivia**

TEMAS	SUBTEMAS	“Unidad” de construcción y análisis	Fuentes y datos “duros”
Cap.2 Filiación teórica y epistemológica	Estado, nación, élites, democracia republicanicismo, multi e interculturalismo.	Conceptos clásicos y su problematización DE LA INTERPRETACIÓN	Literatura académica actual y clásica
Cap.3.1 y 3.2: élites previas	Perspectivas globales, ideales, aspiraciones, hábitos y actitudes	“la oligarquía” (1825-1935) “la generación del 52” EL LEGADO	Material historiográfico Ensayos políticos. Memorias
Caps. 4 y 5 élites actuales	Democracia y modernización	Retratos de 3 presidentes y sus hombres más cercanos. Empresariado. CULTURA POLITICA HOY	Entrevistas publicadas. Estudios por encargo
Reforma del estado (Caps. 4 y 6.1)	Sistema político y partidos (elecciones) Participación Popular y descentralización	Poder y hegemonía. Estudios, memorias evaluaciones (incluye monitoreo) Programas y planes de gobierno: ÉLITE POLITICA	Coaliciones políticas y sociedad resultados elecciones. Encuestas y datos tenencia de la tierra
Reforma del estado (Caps. 5 y 6.2)	Capitalización y regulación (selección)	Leyes y decretos. Estudios y evaluaciones ÉLITE ECONOMICA (Y POLITICA)	Estudios con reportes financieros, pronunciamientos. cifras económicas
Cap.7.1 Edo. en Sudamérica	Política exterior boliviana post Chaco personal de Estado	Doctrina internacional boliviana. Sobre el personal del Estado: Concreciones	Textos clásicos en Cancillería Estudios s/ Estatuto funcionario
Cap. 7.2 Global/glocalización	La vulnerabilidad boliviana con el exterior identidad nacional, otras identidades	Sobre los intentos de integración “Estado periférico”. El Estado-nación subsiste	Discusión actual académica procesos identitarios. Encuestas
Cap. 8 Conclusiones	El enfoque en retrospectiva Síntesis con actualización de hechos post 2005	Recapitulación. Crisis de crecimiento democrático LAS ÉLITES HOY	Materiales previos en vínculos internos



## Anexo 2

### Lista de siglas

AC	Asamblea Constituyente
ADN	Acción Democrática Nacionalista (partido)
AFP	Administradoras de Fondos de Pensiones
ALBA	Alternativa Bolivariana para las Américas
ATPDEA	(por sus siglas en inglés) Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CEPB	Confederación de Empresarios Privados de Bolivia
CONDEPA	Conciencia de Patria (partido)
CPE	Constitución Política del Estado
IDH	Impuesto Directo a los Hidrocarburos
INRA	Instituto de Reforma Agraria
LPP	Ley de Participación Popular
MAS	Movimiento Al Socialismo (partido)
MBL	Movimiento Bolivia Libre (partido)
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario (partido)
NFR	Nueva Fuerza Republicana (partido)
PODEMOS	Poder Democrático y Social (agrupación ciudadana)
TCO	Tierras Comunitarias de Origen
UCS	Unidad Cívica Solidaridad (partido)
UDP	Unidad Democrática y Popular (frente político)
UN	Unidad Nacional (agrupación ciudadana)
UNASUR	Unión de Naciones de Sudamérica
UPA	Unidades Político-Administrativas (Ley)
YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos



## Epílogo

*George Gray Molina'*

El libro de Gonzalo Rojas Ortuste aporta de manera original y sofisticada a la discusión académica sobre élites políticas, democracia y cultura política en Bolivia. Considero que el autor retoma una veta inaugurada por René Zavaleta Mercado hace muchas décadas en su interpretación de la “paradoja señorial” en la política boliviana, y la revisita con nuevos aportes a partir de la experiencia de democracia pactada de los últimos años. Su trabajo abre la puerta a futuras agendas de investigación y seguramente será un hito en la ciencia política boliviana en torno a esta problemática.

¿Qué rol juegan las élites en la historia política boliviana desde los años ochenta? La paradoja señorial que analiza Rojas Ortuste se inserta tanto en la cultura política en la que se desenvuelven élites (su práctica política), como en su propia constitución (su identidad social). En la investigación, el autor hace uso de una distinción sutil que evade la trampa usual de atribuir la práctica a la identidad. Entiende la acción de élites en el conjunto de las relaciones en las que se desenvuelven.

Aquí yace la riqueza del libro. El autor se distancia de la crónica política boliviana, que tiende a personalizar, y se acerca de lleno al hilo investigativo de Zavaleta Mercado que inserta individuos en estructu-

ras; interesan, por ello, tanto la parte I de la investigación, que analiza reformas estatales de manera macro-política, como la introducción, que retrata élites de manera micro-histórica. El resultado es una fascinante “biografía de la democracia” escrita desde una mirada académica.

## 1. El retrato de las élites

Algo que llama la atención en el curso de la investigación es que el abordaje de élites políticas bolivianas es cambiante en la historia política boliviana, y está altamente vinculada a tiempo y espacio. Los trabajos del siglo XIX tienen el beneficio de la distancia histórica y se encuentran enmarcados en descripciones detalladas de la estratificación social y los roles cambiantes de hombres y mujeres, indígenas y mestizos.

En los trabajos del siglo XX, sin embargo, quedan casi invisibles las tensiones sociales que están detrás de la generación y valoración de las élites políticas. Sin duda, los cambios de los últimos años sugieren la fragilidad de descripciones monolíticas, funcionalistas o demasiado obvias de la sociedad boliviana. En este sentido, es un logro del autor el retratar a la sociedad en la que actúan élites políticas, para entender mejor algunas continuidades y discontinuidades con respecto al pasado, pero, de manera quizá más importante, “desnaturalizar” las visiones contemporáneas que tenemos sobre élites y sociedad.

Un hilo específico que llama la atención a lo largo del relato de casos, es la sensación que las élites —más que “vanguardias” sociales— parecieran ser “retaguardias” sociales que van en contracorriente del momento histórico, e inspiran la paradoja señorial de la que habla Zavaleta Mercado. ¿Existe diacronía entre élites y sus sociedades?, ¿por qué?, y ¿qué significa la herencia larga de la política de otras épocas? Creo que estas preguntas tienen implicaciones teóricas interesantes porque rompen con el funcionalismo y la teleología del relato político de las últimas décadas: “las élites emergen porque requerían emerger así”.

## 2. El retrato del Estado

¿Que tipo de Estado cobija a esta tipología de élites durante el periodo democrático? La literatura internacional sobre élites políticas tiende a suponer un orden estatal más o menos conocido tanto para la vertiente liberal democrata, como para la socialista real de la historia: construcción de Estado de derecho, burocracias weberianas, poder burocrático y la impresión de que el Estado ya existe para ser “tomado”. La literatura latinoamericana tiende a retratar una historia distinta: herencia colonial, construcción de Estados débiles sobre élites débiles, burocracias patrimoniales y la impresión de un Estado que requiere ser construido antes de poder ser “tomado”.

En los capítulos sobre la reforma del Estado y el futuro de la nación todo esto está muy bien señalado, y resalta la relación “élites cambiantes” y “Estado débil” a lo largo de la historia. En cualquier caso, esta es una veta que ayuda a entender mejor cómo se construye poder, cómo emergen luchas hegemónicas y cómo subsiste la sensación —aun hoy— de que cada élite construye el Estado boliviano a su imagen y semejanza.

El propio debate refundacional sobre el Estado multinacional y las autonomías departamentales se nutre, precisamente, de las limitaciones del momento histórico previo: 1982 a 2005 discurre como un laboratorio de ideas, cambios, acciones e imaginarios que prefiguran la “crisis estatal” actual. En esta vena, vale la pena preguntarse si la nueva Constitución Política de Estado es más una respuesta al pasado que una inspiración para el futuro.

## 3. A manera de epílogo

Para finalizar, me quedo con la impronta ética del trabajo de Rojas Ortuste, en la cita de Fuentes: “El político puede pagarle al intelectual.

Pero no puede confiar en él. El intelectual acabará por disentir y para el político ésta será siempre una traición. Malicioso o ingenuo, maquiavélico o utópico, el poderoso siempre creerá que tiene la razón y el que se opone a él es un traidor o, por lo menos, alguien dispensable.” Lo significativo de esta obra es que los roles entre político e intelectual se invierten: la materia indispensable es la construcción independiente de conocimiento, el retrato no apasionado pero ético de la política. En este relato no hay dispensables. Todo queda en la historia.